

IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO NA PRODUÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL

IMPLICATIONS OF THE EVALUATION POLICY IN THE PRODUCTION OF EDUCATIONAL QUALITY

IMPLICACIONES DE LA POLÍTICA DE EVALUACIÓN EN LA PRODUCCIÓN DE CALIDAD EDUCATIVA

LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS*

DINAIR LEAL DA HORA**

Resumo: O artigo discute o conceito de qualidade como produto de uma construção humana, mostrando os diferentes significados operados no contexto da política educacional e problematiza as implicações da política de avaliação nacional na produção da qualidade educacional, como valor instrumental, quantitativo. O objetivo é compreender as concepções de qualidade assumidas nas proposições dos Planos de Ação Educacional (PAEs) indicados nas produções acadêmicas (mestrado profissional) em interface com as avaliações externas. O estudo é proveniente de revisão bibliográfica e de levantamento de trabalhos científicos publicados no Banco de dados de Teses e Dissertações da Capes. As análises provenientes do PAEs apontam para uma posição naturalizada de aceitação da política de avaliação nacional, que passa de uma posição meramente de execução das políticas e monitoramento da aprendizagem para a prestação de contas, contribuindo fortemente na produção ou conformação da qualidade imputada por índices.

Palavras-chave: Política de Avaliação. Qualidade. Produção acadêmica.

Abstract: The article discusses the concept of quality as a product of a human construction, showing the different meanings operated in the context of educational policy and questions the implications of the national evaluation policy in the production of educational quality, as an instrumental, quantitative value. The objective is to understand the conceptions of quality assumed in the proposals of the Educational Action Plans (PAEs) indicated in academic productions (professional master's) in interface with external evaluations. The study comes from a bibliographic review and a survey of scientific works published in Capes' Thesis and Dissertations Database. The analyzes coming from the PAEs point to a naturalized position of acceptance of the national evaluation policy, which goes from a position of merely implementing policies and monitoring learning to accountability, strongly contributing to the production or shaping of the quality imputed by indices.

Keywords: Evaluation Policy. Quality. Academic production.

Resumen: El artículo analiza el concepto de calidad como producto de una construcción humana, muestra los diferentes significados operados en el contexto de la política educativa y cuestiona las implicaciones de la política de evaluación nacional en la producción de la calidad educativa, como un valor instrumental y cuantitativo. El objetivo es comprender las concepciones de calidad asumidas en las propuestas de los Planes de Acción Educativa

* Doutoranda em Educação na Amazônia pela EDUCANORTE/UFPA. Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica, Especialista em Educação e Informática e Graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará. Coordenadora Pedagógica na SEMEC/BELÉM e professora na SEDUC/PA. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Política e Gestão de Sistemas e Organizações Educacionais. E-mail: luziane.bim@gmail.com

** Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas e Pós-doutora em Administração Escolar e Economia da Educação pela USP e em Sociologia das Organizações Educacionais pela UMINHO. Docente Permanente da Universidade Federal do Pará nos Programas de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica e Educação na Amazônia. Coordenadora do Curso de Doutorado em Educação na Amazônia – EDUCANORTE – Associação em Rede. E-mail: educanorteufpa@gmail.com

(PAE) indicados en producciones académicas (maestrías profesionales) en interfaz con evaluaciones externas. El estudio proviene de una revisión bibliográfica y una encuesta de trabajos científicos publicados en la base de datos de tesis y disertaciones de Capes. Los análisis provenientes de los PAE apuntan a una posición naturalizada de aceptación de la política de evaluación nacional, que va desde una posición de meramente implementar políticas y monitorear el aprendizaje hasta la rendición de cuentas, contribuyendo fuertemente a la producción o conformación de la calidad imputada por los índices.

Palabras clave: Política de evaluación. Calidad. Producción académica.

INTRODUÇÃO

A discussão em torno das políticas educacionais articula-se a processos amplos e realiza-se num cenário marcado por lutas ideológicas e conflitantes, resultantes dos distintos projetos societários em suas constantes disputas pela hegemonia de suas propostas. As políticas de avaliação, que não se constituem num processo neutro, sempre estiveram presentes nos debates como tema recorrente no contexto educacional e, atualmente, com foco para as avaliações externas e/ou em larga escala.

As avaliações externas, são estratégias implementadas por atores que não pertencem ao cotidiano escolar, podendo abranger todo o escopo ou apenas parte das ações das instituições e, sendo ou não de larga escala, referem-se ao tipo e à abrangência do instrumento avaliativo (WERLE, 2011).

Uma das principais mudanças operadas pela avaliação estandardizada é a ênfase nos resultados (produtos) com a conseqüente desvalorização dos processos, devido estar relacionada a funções gestórias – passou a servir como estratégia para controlar as despesas públicas e introduzir a lógica de mercado nas organizações e instituições públicas (AFONSO, 2009).

A combinação de novos processos de regulação e elementos de mercado, associados a mecanismos de prestação de contas, abriram espaço para a racionalidade econômica e competitiva nos setores educacionais, como: o currículo voltado para competências e capacidades necessárias ao trabalhador dito polivalente e flexível; políticas de gestão, pautadas por princípios, valores e técnicas da iniciativa privada, que resultassem em maior eficiência, produtividade e controle do trabalho escolar; controle do professor, por meio da aferição do desempenho e da definição de competências e certificações profissionais; e políticas de financiamento da educação associadas à lógica de custo-benefício (OLIVEIRA, 2010).

Nesse panorama, a escola configura-se como uma pequena linha de montagem, onde gestores, professores e estudantes passam a valer pelos bens e produzem sob a forma de resultados (VIEIRA; VIDAL; NOGUEIRA, 2015). A lógica é transferir a responsabilidade aos profissionais locais, pela superação das fragilidades da escola e do seu ensino, impondo uma urgente melhora dos resultados nos tradutores oficiais de qualidade, sem a necessidade de maiores investimentos.

Os indicadores e índices que medem a qualidade da educação são pautados em dados quantitativos, não consideram as práticas de ensino, os valores construídos coletivamente, os processos envolvidos nas aprendizagens, as condições estruturais de realização do trabalho pedagógico, as necessidades de quem é avaliado. O referencial de qualidade nacional – representado pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – articula dois fatores (fluxo e desempenho) e divulga bienalmente um resultado, transformando o que deveria servir como diagnóstico para os sistemas de ensino, em exposição negativa, ineficiente e ineficaz do trabalho realizado nas escolas.

Este artigo discute o conceito de qualidade como produto de uma construção humana, mostrando os diferentes significados operados no contexto da política educacional e problematiza as implicações da política de avaliação nacional na produção da qualidade educacional, como valor instrumental, quantitativo. O objetivo é compreender o tipo de qualidade embasada nas proposições dos Planos de Ação Educacional (PAEs), indicados nas produções acadêmicas em interface com as avaliações externas implantadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e seus desdobramentos em sistemas estaduais e municipais de avaliação.

O estudo é proveniente de revisão bibliográfica, levantamento e análise de trabalhos científicos publicados no Banco de dados de Teses e Dissertações da Capes, no âmbito do mestrado profissional, do Programa de Pós-graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP), do

Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), no período de 2016 a 2018.

As publicações utilizadas para a construção deste artigo, originária de uma base de 348 trabalhos, resultou de um recorte feito nas informações apresentadas pelos autores, a partir do “título”, “resumo” e “palavra-chave” que trata da temática em questão, totalizando 21 trabalhos e a análise das produções mapeadas e pertinentes ao estudo decorreu das leituras realizadas nos PAEs de cada trabalho, recorrendo, quando necessário, à utilização dos elementos conclusivos para a busca de mais esclarecimentos e interpretações.

A técnica utilizada para o estudo das informações manifestas, explícitas ou ocultas nos PAEs, recorreu à análise de conteúdo que, segundo Chizzotti (2017, p. 121),

Procura reduzir o volume amplo de informações contidas em uma comunicação a algumas características particulares ou categorias conceituais que permitem passar dos elementos descritivos à interpretação ou investigar a compreensão dos atores sociais no contexto cultural em que produzem a informação [...].

Esta técnica possibilitou o agrupamento de informações contidas nos planos mapeados, o que facilitou a interpretação de categorias analíticas retiradas do objeto de estudo.

A pesquisa se respalda na abordagem qualitativa, conceituada como “um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação” (OLIVEIRA, 2016, p. 37).

As análises apontam para uma posição naturalizada de aceitação da política de avaliação nacional, que passa de uma posição de monitoramento da aprendizagem para a prestação de contas, contribuindo fortemente para a produção ou conformação da qualidade imputada por índices.

Este trabalho é composto por quatro seções: a primeira “Qualidade: conceitos e definições”; a segunda “Constituição do Estado Avaliador e a propalação da qualidade educacional”; a terceira “Política de Avaliação em larga escala e a regulamentação da qualidade educacional”; e, por fim, “Implicações da política de avaliação em larga escala na produção da qualidade educacional a partir de produções acadêmicas”.

QUALIDADE: CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Qualidade é um conceito subjetivo, é o modo de ser, é a propriedade de qualificar os mais diversos serviços, objetos, indivíduos etc. e está relacionado às percepções de cada indivíduo e diversos fatores como cultura, produto ou serviço prestado. As necessidades e as expectativas influenciam diretamente nesta definição (DRUMMOND, 2008).

Qualidade pode ser qualidade de vida das pessoas de um país, qualidade da água que se bebe ou do ar que se respira, qualidade do serviço prestado por uma determinada empresa ou pelo governo ou, ainda, qualidade de um produto no geral. Como o termo tem diversas utilizações, o seu significado nem sempre é de definição clara e objetiva.

Nos debates da política educacional, a preocupação com a qualidade sempre esteve presente, trazendo variações de acordo com o momento histórico e as circunstâncias políticas e sociais estabelecidas. É consenso entre os estudiosos do assunto, que o conceito de qualidade é polissêmico, complexo, apresenta um caráter “camaleônico”, pois é uma construção humana, histórica que se constrói e se altera no tempo e no espaço, podendo servir a vários interesses (ESTEVÃO, 2013; ARANDA; LIMA, 2014; TEDESCO; REBELATTO, 2015; DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

O termo qualidade surgiu, originalmente, no Departamento de Defesa dos Estados Unidos, subsumida pela noção de inspeção e, posteriormente, como controle, visando ao controle da qualidade do produto e à performance do processo, à certificação do produto, evoluindo de uma função técnica para uma função estratégica – a qualidade total – na década de 1970 (ESTEVÃO, 2013).

A qualidade total impõe mudança na cultura organizacional administrativa, mobilizando todos os membros para o cumprimento de metas e aperfeiçoamento contínuo avaliado, associado,

À criatividade, à vantagem competitiva, à necessidade de sobrevivência pela escuta do cliente; procura-se agora o compromisso de toda a organização com a qualidade, através do envolvimento da alta gerência e de todo o corpo funcional, ao mesmo tempo que se acentua o estabelecimento prioritário da relação entre a qualidade e os objetivos básicos e estratégicos da organização (ESTEVÃO, 2013, p. 15).

Na América Latina, em 1980, a construção do conceito de qualidade esteve afinada com a lógica da competitividade econômica, pautada num discurso capitalista conservador e hegemônico. No Brasil, devido ao processo de redemocratização, essa compreensão conceitual apresenta-se em dois cenários: a qualidade voltada para os interesses mercadológicos e a qualidade social, defendida pelos educadores (TEDESCO; REBELATTO, 2015).

Não é raro encontrarmos entendimentos imprecisos sobre a qualidade da educação, presentes nas discussões e nas legislações educacionais brasileiras, com destaque para LDB, nº 9394/96 (BRASIL, 1996) e o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014), a exemplo das expressões “melhoria da qualidade da educação”, “parâmetros nacionais de qualidade”, “definir indicadores de qualidade”, “qualidade da oferta”, entre outros, que não expressam a concepção de qualidade que, ora sustentam uma perspectiva que se alinha teoricamente com a social, ora focam em resultados de aprendizagem.

Fonseca (2009), ao analisar os planos brasileiros de educação, afirma que o conceito de qualidade oscilou na política educacional das últimas quatro décadas, no confronto entre as propostas oriundas dos movimentos sociais (baseadas em princípios humanistas) e as políticas fixadas pelos sucessivos governos (voltadas para a preparação dos indivíduos ao mercado).

Vale ressaltar que, diante das múltiplas significações empreendidas pela educação brasileira sobre a noção de qualidade, evidencia-se, inicialmente, sua vinculação à necessidade da construção de escolas para a ampliação de vagas, sem a preocupação com a consistência do ensino a ser ofertado (TEDESCO; REBELATTO, 2015). Com o problema da evasão e da repetência, a atenção passou a ser focada nas “políticas de aprovação automática, ciclos e programas de aceleração da aprendizagem foram adotados como medidas de combate à reprovação e/ou evasão” (*Idem*, p. 184), entretanto, insuficientes para a definição e a melhoria da qualidade da educação.

Tedesco e Rebelatto (2015) acrescentam que, nos anos de 1990, sob a influência do neoliberalismo, a ideia de qualidade baseada na eficiência, na produtividade e nos resultados “prioriza a questão técnica, gerencial, desprovida da questão política” (p. 181). Como o conceito de qualidade vincula-se às exigências e determinações histórico sociais, a perspectiva utilizada pelos neoliberais a toma como um valor instrumental, quantificável e excludente, diversamente da perspectiva de transformação social em que a qualidade é vista como processo político, crítico e inclusivo (LIMA, 2004).

Nesse contexto, seguindo a mesma lógica utilizada por outros países, o Brasil adotou um indicador de desempenho, o IDEB, gerado a partir de testes padronizados com intuito de, a partir de suas configurações, melhorar a qualidade do ensino no país. Esse cenário favoreceu a ideia empresarial de qualidade, “o que coaduna com a implementação de testes de larga escala para mensurar o aprendizado e associar aos seus resultados um conceito de qualidade [...]” (ARAÚJO, 2016, p. 152), em contraposição à ideia de democratização do ensino e oferta de uma formação abrangente.

Nardir e Schneider (2012) ressaltam que o termo “qualidade social” é reproduzido nos discursos oficiais, mas a essência que envolve essa concepção está alicerçada no desenvolvimento do capital. Por essa razão, é pertinente a compreensão do significado de qualidade social referenciada, para não cair nas “armadilhas” da formação mercadológica vigente, reforçada em âmbito nacional pelas avaliações em larga escala.

Não obstante, “as práticas de avaliação standardizadas começam a crescer no cenário educacional nacional, recebendo o status de política de estado”, como instrumento capaz de aferir a eficácia e as eventuais “falhas” da gestão na produção da democratização e qualidade da educação (ESQUINSANI, 2012, p. 216). Assim, a lógica da meritocracia, baseada no desempenho profissional, torna-se o modelo

de qualidade imputado pelas avaliações externas às escolas, ao centrar a preocupação com dimensões mensuráveis.

Contrapondo-se à posição de que qualidade se expressa por meio de fórmulas matemáticas e a medidas descontextualizadas, a qualidade social referenciada não se reduz ao monitoramento da aprendizagem de aspectos cognitivos e ao reconhecimento de variedades e quantidades mínimas de insumos para o seu desenvolvimento, mas a um processo complexo que envolve dimensões extra e intraescolares, considerando os diferentes atores e a dinâmica pedagógica (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

O conjunto de elementos que interferem direta ou indiretamente na construção da qualidade da escola referem-se ao contexto social, cultural e econômico, às condições de vida dos alunos e suas famílias, às condições objetivas e subjetivas da organização e gestão escolar, aos currículos, aos processos de ensino-aprendizagem, às relações intersubjetivas estabelecidas no ambiente escolar e à natureza do trabalho pedagógico aliada à finalidade da escola (DOURADO; OLIVEIRA, 2009; DOURADO, 2007).

Como alternativa de pensar a avaliação numa perspectiva de formação abrangente, além das habilidades básicas, o estudo sobre “Indicadores de Qualidade Social da Escola Pública: avançando no campo avaliativo” realizado por Sordi et al (2016, p. 726) propõe a construção de um modelo de avaliação em larga escala multidimensional referenciados na qualidade social,

Na tentativa de explorar a premissa de que a qualidade da escola é bem maior que aquilo que os testes produzem/traduzem, e que a insistência em uma perspectiva reducionista de medida tende a enviesar e fazer desaparecer processos construídos pela escola de cunho mais abrangente e eticamente comprometidos com o direito das crianças (todas) aprenderem e se desenvolverem integralmente como ser humano.

Na elaboração do instrumento avaliativo, os autores elegeram algumas dimensões que permitiram captar as percepções dos professores em relação às suas práticas pedagógicas, às ações de promoção do acesso e à permanência dos alunos, ao trabalho coletivo, às práticas participativas e ao compromisso com o entorno social no qual a escola está inserida, para que não percam de vista a avaliação institucional como busca de práticas que produzam e deliberem novos desafios na luta pela qualidade social.

Para a compreensão das definições que operam o termo qualidade, faz-se necessário apreendê-las no âmbito das relações sociais estabelecidas historicamente na estruturação da sociedade e conseqüentemente no papel do Estado, para não reduzirmos à análise da simples descrição de suas diferentes concepções.

5

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO AVALIADOR E A PROPALAÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL

A constituição do Estado Avaliador e a condução das políticas educacionais pautadas na necessidade em resolver os problemas relacionados à qualidade da educação, efetivadas pela introdução da avaliação externa, estandardizada, criterial com publicização de resultados (AFONSO, 2009), ganhou força no conjunto de reformas no modelo de administração do Estado, orientadas pelas agendas dos organismos internacionais que exercem grande influência nos países em desenvolvimento.

A avaliação se constitui como um dos eixos estruturantes das políticas públicas provenientes da reforma do Estado, servindo como mecanismo de controle e regulação da produtividade do sistema para responder a esta lógica, portanto, de responsabilização dos atores externos pelos resultados, sendo traduzido pela expressão “Estado-Avaliador”, como se refere Afonso (2001, 2009, 2013). Esta expressão, em sentido amplo, significa a admissão da lógica de mercado para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educacionais (*Idem*, 2009).

O Estado Avaliador é uma qualificação existente no âmbito das políticas de ensino superior, proposta inicialmente por Guy Neave para sinalizar a “transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centrada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controle do Estado com estratégias de autonomia e autorregulação dos sistemas educativos” (AFONSO, 2001, p. 25).

Vale ressaltar, que a forma de atuação do Estado Avaliador presente no ensino superior é relativamente distinta do ensino básico, devido à configuração da autonomia das escolas ser bastante diferente das universidades, uma vez que, a

Presença do Estado-avaliador ao nível do ensino não-superior expressa-se sobretudo pela promoção de um ethos competitivo que começa agora a ser mais explícito quando se notam, por exemplo, as pressões exercidas sobre as escolas nos níveis de ensino acima referidos (ensinos fundamental e médio no Brasil) através da avaliação externa (exames nacionais, provas aferidas ou estandardizadas e estratégias de presença mais assídua de agentes da Inspeção Geral da Educação enquanto órgão central do Ministério da Educação), e através do predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados acadêmicos quantificáveis e mensuráveis sem levar em consideração as especificidades dos contextos e dos processos educativos (AFONSO, 2001, p. 27).

Afonso (2013), ao considerar as várias abordagens direcionadas ao estudo na área de avaliação educacional e revisitando a teoria da modernização, nos fala que esse Estado avaliador passa por mudanças que caracterizam três fases distintas, podendo todas coexistirem atualmente:

a) a primeira fase, evidenciada nos anos de 1980 a 1990, inicialmente nos países capitalistas centrais, e estendendo aos diferentes lugares em escala mundial, foi marcada pela introdução de mecanismos de prestação de contas (*accountability*), baseados em testes estandardizados e em rankings escolares, indutores de formas autoritárias de responsabilização das instituições;

b) a segunda fase, do final dos anos de 1990 até os atuais anos 2000, com a presença crescente de organismos internacionais na educação, a exemplo da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e a consequente construção de um sistema de indicadores e avaliação comparada como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) em larga escala (internacional);

c) a terceira fase ou a hipótese do pós-Estado-Avaliador, que acentua a ideia de exacerbação e diversificação da lógica neoliberal de “transnacionalização da educação” (privatização, mercadorização e mercantilização), acompanhada pelo fortalecimento dos movimentos sociais contra hegemônicos, na busca de mecanismos justos, democráticos e transparentes de regulação internacional.

O Estado reformado, para atender aos ditames do capital, passou, segundo Maués (2010), a assumir um caráter de regulação e avaliação, sendo que a avaliação assume uma centralidade crescente em relação à viabilização da qualidade dos sistemas educacionais, dado que o Estado, por meio dos governos, lança mão desse mecanismo como um modo de controlar e manter sob sua vigilância as instituições educacionais escolares, pelo estabelecimento de metas e da posterior cobrança dos resultados.

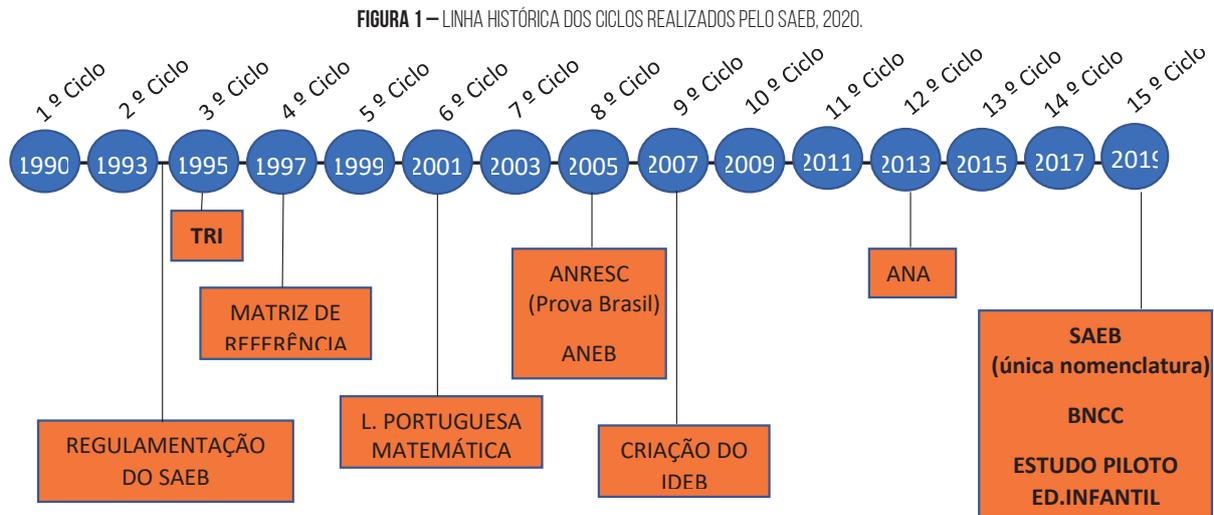
As funções de regulação e avaliação assumidas pelo Estado reformado coexistem como estratégias de controle, pautadas numa lógica de mercado e mascaradas por um discurso da “modernidade”, porém, aparentemente de cunho democrático para o convencimento e a legitimação do projeto hegemônico do capitalismo.

A participação nacional em projetos desenvolvidos por organismos internacionais integra a tendência mundial de fortalecimento das políticas públicas de cunho mercadológico que, por um lado, conclama todos a sensibilizar com a questão da qualidade educacional e, por outro, estimula a competição entre nações que não estão no mesmo estágio de desenvolvimento econômico, político e cultural e, portanto, não apresentam condições para competir de forma igualitária, acirrando a disparidade social já existente.

POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E A REGULAMENTAÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL

A política de avaliação de larga escala no Brasil, teve seu primeiro arranjo experimental de avaliação em 1988 com a criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), primeira designação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, estendidos posteriormente aos outros Estados.

O sistema de avaliação de abrangência nacional teve o seu primeiro ciclo em 1990, passando constantemente por variações nos formatos e arranjos metodológicos até o momento atual, conforme demonstração da figura 1:



FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA COM BASE EM BONAMINO E FRANCO (1999) E SITE DO INEP (BRASIL, 1999).

A Figura 1 revela a tendência do sistema de avaliação em larga escala se consolidar nacionalmente, aos moldes do Estado-Avaliador, seguindo um panorama internacional de disseminação de uma cultura de comparação, baseado nos preceitos neoliberais que pregam eficácia, eficiência e qualidade, referenciada por indicadores quantitativos.

Os primeiros eventos (1º e 2º ciclos), de caráter amostral, contaram com a participação dos técnicos do MEC, professores e técnicos das Secretarias Estaduais de Educação na construção dos referenciais de elaboração das provas, pautada em diversas áreas do conhecimento, e não interferindo diretamente no trabalho realizado nas escolas.

Em 1994, ocorreu a regulamentação do SAEB, com a Portaria nº 1.795/94, consolidando a concepção do Estado-avaliador no país, conferindo ao MEC e ao CNE a função de formular e avaliar a política nacional de educação (GARCIA; NASCIMENTO, 2012).

O terceiro ciclo (1995) aconteceu, no contexto da reforma do Estado brasileiro, incorporando políticas de cunho gerencial e adotando conceitos que pregam qualidade, eficiência e equidade, interferindo nos procedimentos adotados pelo SAEB, como a utilização da Teoria da Resposta ao Item (TRI). A perspectiva gerencial tem dificultado o SAEB, de fato, contribuir com a construção de uma educação de qualidade social (GARCIA; NASCIMENTO 2012).

O quarto ciclo (1997), quando se deu a participação do Brasil em projetos internacionais de avaliação em larga escala da UNESCO, aprimorou o monitoramento da qualidade, aprofundando o movimento de centralização-terceirização. Introduziu as Matrizes Curriculares de Referência (MCR), associando os conteúdos às competências e habilidades, de acordo com a abordagem encontrada nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's) e nas Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental e do Ensino Médio (DCEFM).

O quinto ciclo (1999) incluiu outros dois componentes curriculares (História e Geografia) na formação da prova, anteriormente constituídos, predominantemente por duas disciplinas (Língua Portuguesa e Matemática), “o que não foi sustentado ao longo dos anos” (WERLE, 2011, p. 777).

No sexto ciclo (2001), ocorreram algumas modificações visando ao aprimoramento das Matrizes de Referência, em decorrência das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN's), com foco nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Esse formato foi mantido para o sétimo ciclo (2003).

Em 2005, o SAEB sofreu importantes alterações, conforme a Portaria nº 931/2005, que o instituiu, ficar sob a sua responsabilidade a composição de dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica

(ANEB), de caráter amostral e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como “Prova Brasil”, de caráter censitário (BRASIL, 2005).

O oitavo ciclo (2005) refletiu as transformações ocorridas pela Portaria nº 931/2005, conferindo e disseminando a cultura da avaliação nas escolas, passando a divulgar os resultados de cada município, por unidade de ensino. Essa medida permitiu a constatação das melhores e piores instituições educativas, favorecendo a competição entre escolas particulares e públicas, e entre os profissionais, além da sua responsabilização pelos resultados, estimulada pelas redes de ensino.

A esse respeito, Garcia e Nascimento (2012, p. 113-114) afirmam que “a competição é um valor gerencial, considerado pelos defensores do neoliberalismo como meio de impulsionar a qualidade educacional”. Esta perspectiva gerencialista adotada pelo SAEB, se distancia do que acreditamos contribuir com uma educação de qualidade social, que adota uma visão abrangente de qualidade ao considerarmos a natureza do processo educativo, distinta do significado em campo econômico.

A Prova Brasil tem como matriz de referência os PCN’s, com foco nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, distribuídos por tópicos e temas organizados em descritores. Não obstante a determinação das áreas de conhecimento que o professor deverá ensinar na sala de aula, a Prova Brasil tem reforçado, entre outras limitações, o “estreitamento curricular” (BONAMINO; SOUSA, 2012; FREITAS, 2012), que restringe a formação humana. Corre-se o risco da despolitização docente, ao alterar a sua percepção diante do processo formativo para a busca de resultados, além do clima concorrencial que não favorece o ambiente educativo.

Em 2007, as duas avaliações Prova Brasil (ANRESC) e SAEB (ANEB) fundiram-se e passamos a ter, segundo Fernandes (2016, p. 102) uma única avaliação externa de caráter federal, em que os segmentos que compõem o universo da Prova Brasil foram avaliados censitariamente, enquanto os outros segmentos que compõem o SAEB, mas não a Prova Brasil, foram avaliados amostralmente. Assim, voltamos a ter uma única avaliação (o SAEB) e o que entendíamos por Prova Brasil constituiu-se, na verdade, em estratos censitários do SAEB. Os dados do SAEB e da Prova Brasil, juntamente com os indicadores de fluxo escolar (taxas de aprovação, reprovação e de evasão) serviram de base de cálculo para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

A partir de 2007, os ciclos (9º, 10º, 11º) de avaliação do SAEB seguiram o mesmo formato até a composição da Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) em 2013 (12º ciclo), prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), a partir da divulgação da Portaria nº 482/2013 (BRASIL, 2013), passando a ser formada por três avaliações: ANA, ANEB e ANRESC.

O décimo terceiro ciclo (2015) não teve alteração no seu formato anterior e no décimo quarto ciclo (2017), a avaliação para o 3º ano do Ensino Médio das escolas públicas, torna-se censitária. No último evento (15º ciclo), o SAEB passa por uma nova reestruturação para se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC); as siglas ANA, ANEB e ANRESC deixam de existir, passando a ser identificadas por SAEB; e começa a avaliação da educação infantil, em caráter de estudo-piloto, com aplicação de questionários eletrônicos exclusivamente para professores, diretores, secretários municipais e estaduais.

Vale ressaltar que, apesar da excessiva valorização depositada em torno da avaliação como meio estratégico para a formulação de políticas para a melhoria da qualidade da educação, os resultados do SAEB evidenciados em quase três décadas de existência, mostraram os baixos desempenhos dos alunos quanto às habilidades e competências esperados nas provas e, que as políticas educacionais “sob a orientação neoliberal e a égide do Banco Mundial, caracterizadas pela redução dos gastos educacionais em âmbito federal e pela lógica gerencial, não têm possibilitado a melhoria da qualidade educacional”(GARCIA; NASCIMENTO, 2012, p. 111).

A criação de mecanismos de avaliação em todos os níveis da educação básica visa ao monitoramento e ao controle sobre a gestão administrativa no cumprimento de metas estabelecidas nos diversos projetos educacionais. Reforçado com a promulgação da LDB - nº 9394/96 - que, no inciso VI do art. 9º, determinou caber à União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”, e com o estipulado na Meta 7 do PNE (2014-2024), Lei nº 13.005/2014, que estabeleceu como parâmetros de qualidade para os sistemas de ensino, os resultados

apurados no PISA e no IDEB, que na realidade, não têm contribuído para a efetivação de uma educação comprometida com uma formação integral do ser humano, ao não ser a produção e a conformação da qualidade referenciada por indicadores contábeis.

IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NA PRODUÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL A PARTIR DE PRODUÇÕES ACADÊMICAS

Consolidada a política de avaliação nacional em larga escala, estados e municípios seguem o mesmo caminho na implantação e implementação de seus próprios sistemas avaliativos e na criação de indicadores que medem a qualidade do ensino, nos moldes do SAEB e IDEB.

As implicações da política de avaliação em larga escala causadas no ambiente escolar, reveladas partir das produções acadêmicas (dissertações de mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP), do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da UFJF, no período de 2016 a 2018), mostram os modos de apropriação dos resultados das avaliações na interlocução com suas práticas em função da aprendizagem. A pesquisa resultante do levantamento bibliográfico sobre a temática, apresentam três focos marcantes de interesse dos pesquisadores, relacionados ao seu objeto de estudo:

a) **Variáveis, fatores e elementos que interferem no desempenho** - uma grande parte dos trabalhos envolvem questões referentes às variáveis, fatores e elementos que possam interferir no desempenho dos alunos e, possivelmente, apresenta relação com os índices e indicadores de qualidade. Entre as investigações que focam nos fatores que contribuem para a oscilação, o alto ou o baixo desempenho dos alunos expressos nos resultados das avaliações estaduais e índice nacional, destacamos os estudos de Silva (2018), Oliveira (2018), Ramos (2016) Chaves (2018), Aguiar (2018), Ribeiro (2018), Amorim (2017), Cordeiro (2017) e Souza (2017):

Silva (2018) compreende os fatores que causam oscilação no IDEB em uma Escola Estadual das Montanhas em Minas Gerais, destacando os seguintes: a inadequação da apropriação dos resultados das avaliações externas, de certa forma, por falta do amplo conhecimento; a incoerência na aplicação do plano de intervenção pedagógica e a ausência de registro sistêmico das atividades e dos projetos e pouco comprometimento das famílias em acompanhar e participar das atividades escolares dos filhos.

Oliveira (2018) discute o conjunto de entraves (falta de envolvimento e motivação entre alunos e docentes, baixo desenvolvimento cultural entre alunos, falta de apropriação de resultados de avaliação externa, pouca participação docente na elaboração de propostas curriculares e processos avaliativos) no desempenho escolar que podem estar causando oscilação nos resultados das avaliações do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB) em Belo Horizonte, no 3º ano do Ensino Médio, na Escola Estadual Catarina Jorge Gonçalves e analisa como as ações da gestão pedagógica influenciaram no desempenho dos estudantes ao longo do período de 2011 a 2016, para que seja elaborado um plano de intervenção que minimize os problemas identificados.

Ramos (2016) identifica os fatores que estão contribuindo para a melhoria dos resultados positivos nos exames do Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ) em uma unidade escolar, como decorrentes das práticas pedagógicas e gestora realizadas: forte liderança pedagógica do diretor, capacidade de envolver o grupo no projeto pedagógico, práticas de valorização e conhecimento dos processos ensino aprendizagem, monitoramento dos resultados, o reconhecimento da avaliação como inerente ao planejamento, a apropriação e uso dos resultados das avaliações pelos profissionais da escola, o cumprimento do currículo, o enfoque no processo ensino aprendizagem e a existência de propósitos bem definidos e de uma unidade na prática pedagógica.

Chaves (2018) analisa os fatores que têm contribuído para o baixo desempenho em Língua Portuguesa, dos alunos do 9º ano de uma escola pública mineira nas avaliações do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB). Constata que a escola realiza a discussão sobre os resultados na avaliação externa, mas falta um planejamento coletivo que possa nortear, com eficácia, o trabalho dos professores, possivelmente dificultado pelo número insuficiente de supervisores escolares,

além da descontinuidade do trabalho docente, principalmente dos professores de Língua Portuguesa, por motivo de afastamentos, remoções e substituições, muito comum na escola.

Aguiar (2018) investiga os fatores intraescolares que podem influenciar os resultados do desempenho escolar de Matemática, dos alunos do 9º ano do Ensino Fundamental em uma escola da cidade de Cataguases/MG. Os resultados indicaram a falta de monitoramento das ações e do clima escolar, apropriação apenas quantitativa das avaliações, ausência de análise dos índices internos e ausência de formação continuada.

Ribeiro (2018) e Cordeiro (2017) discutem a baixa participação nas avaliações externas e, conseqüentemente, o baixo desempenho. Ribeiro (2018), analisa o baixo índice de participação dos alunos no exame da Prova Brasil nas edições de 2011, 2013 e 2015, em seis escolas estaduais no município de Porto Velho e questiona os seguintes aspectos: a forma de incentivo, oferecendo ou não recompensa; a atitude de não avisar o dia da prova; a rotatividade de gestores escolares e o trabalho desarticulado entre SEDEC, sede CRE e escola.

Cordeiro (2017) investiga as causas da baixa participação e do baixo desempenho dos alunos do 7º ano do Ensino Fundamental no SADEAM em duas escolas estaduais do Município de Uarini/AM, relacionando-as com a falta de divulgação e a não apropriação dos resultados da avaliação externa pelos profissionais das escolas (pela dificuldade de compreensão dos dados); ausência de suporte às escolas da SEDUC-AM e da Coordenadoria Regional de Educação; falta de profissionais como pedagogos e professores habilitados em Língua Portuguesa e Matemática e ausência de Plano de Intervenção Pedagógica e monitoramento de ações.

Os trabalhos de Amorim (2017) e Souza (2017) apresentam estudos semelhantes e atribuem o valor final positivo nas avaliações em larga escala à gestão das escolas. Amorim (2017) relaciona o resultado evolutivo que a Escola Estadual Professora Nazaré Varela, no município de Caruaru-Amazonas, vem apresentando na avaliação estadual (SADEAM) e no índice nacional (IDEB), nos anos de 2009 a 2013, às ações gestoras (pedagógicas e administrativas) que, possivelmente, contribuíram positivamente para a melhoria dos resultados das avaliações externas da Escola.

Corroborando com o entendimento de Amorim (2017), Sousa (2017) revela que os resultados positivos da Escola Estadual Presidente Kennedy, localizada no Município de Coari (AM), nas avaliações externas (SADEAM e Prova Brasil) e nos índices (IDEAM e IDEB) têm relação com as boas práticas gestoras desenvolvidas na escola, no fazer pedagógico com forte participação da comunidade intra e extraescolar, na interação e cooperação entre os professores, bem como no acompanhamento dos resultados educacionais.

Os estudos indicam que os fatores e elementos que interferem no desempenho dos alunos nas avaliações externas e nos índices de qualidade, não estão diretamente relacionados à cultura de avaliação e responsabilização dos profissionais da educação, muito embora possua a sua parcela de influência, mas a uma diversidade de questões pedagógicas, administrativas, financeiras, políticas e sociais, interligadas num processo complexo e que envolve a atuação de vários atores.

b) **Apropriação da política avaliativa** - a apropriação da política avaliativa entre os sujeitos que estão no ambiente escolar é outra grande parte das abordagens escolhidas para a investigação científica, como as dos seguintes autores: Cavalcante (2016), Machado (2016), Jesus (2017), Rattes (2017), Costa (2017), Sousa (2016), Faria (2016), Monte (2018) e Alves (2017). Dentre os sistemas estaduais de avaliação investigados, 05 (cinco) são referentes ao Amazonas, 02 (dois) das Minas Gerais, 01 (um) do Ceará, 01 (um) de Teresina.

Cavalcante (2016) investiga a ação gestora mediante a divulgação e a apropriação dos resultados de Língua Portuguesa do Ensino Médio, em uma escola estadual do Município de Manaus, no Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas (SADEAM) e verifica que, mesmo tendo uma boa articulação junto à Secretaria de Educação, na organização da formação dos professores, a gestão apresenta dificuldades para compreender os conhecimentos acerca desta avaliação externa.

Machado (2016) discute a gestão de resultados com a avaliação em larga escala, em quatro escolas da rede estadual de ensino do Município de Borba, no Estado do Amazonas e verifica que o tema é pouco debatido, o que pode ser justificado pela dificuldade de a equipe escolar compreender os dados fornecidos

pelas avaliações externas, o que se torna obstáculo para a realização de uma análise mais pedagógica dos resultados. Destaca a influência que a política avaliativa causa no espaço, como a realização de simulados que, ao diagnosticar o nível de conhecimento do estudante, também tende a prepará-los para os testes padronizados.

Jesus (2017) investiga as ações gestoras no âmbito da apropriação de resultados do SADEAM em uma Escola Estadual de Ensino Médio, do Município de Careiro da Várzea, no período de 2013- 2015, identificando que, mesmo não havendo clareza por parte dos atores escolares sobre as finalidades desta avaliação externa, existe uma forte tendência para a prática do trabalho pedagógico individual e práticas preparatórias (treinamentos) para os alunos, dificultando assim, o desenvolvimento de ações mais efetivas, que contribuam para o desenvolvimento integral discente.

Rattes (2017) analisa as ações de intervenção da gestão (Coordenadoria Regional de Educação e Gestores da escola), direcionada ao processo de apropriação dos resultados do SADEAM, com foco na produção textual na Escola Estadual Professora Mirtes Rosa Mendes de Mendonça Lima, que oferta o ensino médio no município de Itacoatiara, no Estado do Amazonas e identifica que a divulgação e os debates sobre os dados das avaliações limitam-se ao repasse de informações vindas da SEDUC, sem uma reflexão eficiente que cause impacto na aprendizagem dos alunos.

Costa (2017) discute as ações mobilizadas pela gestão escolar para a apropriação dos resultados do SADEAM de uma escola estadual de tempo integral do interior do Estado do Amazonas, no 3º ano do Ensino Médio Integral, na disciplina de Matemática nos anos 2013 e 2014. Evidencia que o baixo desempenho na avaliação em larga escala pode estar relacionado às ações isoladas e não orientadas de forma a convergirem para as melhorias da prática docente e da qualidade do processo educacional, pois os profissionais possuem dificuldade na compreensão dos elementos desta avaliação.

Sousa (2016) investiga as ações de apropriação de resultados pelos gestores de uma escola de Ensino Médio “Escola do Jabuti”, pertencente à rede de ensino do Estado do Ceará, evidenciada no Sistema Permanente da Avaliação Básica do Ceará (SPAEB) nos anos 2012 a 2014, em Matemática. Revela a necessidade de ampliar o conhecimento sobre os diversos mecanismos de avaliação para uma apropriação mais eficaz e, assim, poder estimular os docentes para a reflexão e criação de estratégias diferenciadas de ensino nas aulas de Matemática.

Faria (2016) investiga as ações gestoras em uma escola estadual vinculada à Secretaria Regional de Educação de Juiz de Fora/MG quanto aos resultados estáveis nas avaliações anuais do Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB), conclui não encontrar práticas exitosas na apropriação de resultados desta avaliação.

Monte (2018) descreve o processo de implantação e implementação do Sistema de Avaliação Educacional de Teresina (SAETHE), discutindo a apropriação dos resultados por parte dos gestores em uma escola da rede pública municipal de ensino, que apresenta significativa evolução na proficiência dos alunos avaliados, tanto na Prova Brasil quanto no SAETHE, no período de 2014 a 2016. O estudo evidencia a existência de alguns fatores que têm colaborado com a situação de crescimento, observada na escola investigada, como: a mudança na gestão da escola; ações de reforço destinadas a alunos que apresentam baixo desempenho nas avaliações externas; a organização da rotina escolar; integração entre professores, equipe gestora, alunos e pais.

Alves (2017) revela em seu estudo que, apesar da equipe gestora da escola de ensino médio “Vista Alegre” desenvolver ações de divulgação e apropriação quanto aos resultados no Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE) e no PROEB, seu desempenho se manteve baixo e estável entre os anos de 2012 a 2015, o que necessita de um planejamento estratégico para que a avaliação externa cumpra seu papel de direcionamento das práticas pedagógicas desenvolvidas no âmbito escolar.

Os estudos sobre a apropriação de resultados da política de avaliação revelam que a maioria das escolas pesquisadas apresentam dificuldade em conhecer, interpretar e utilizar os resultados de forma significativa para a aprendizagem escolar. Mesmo o caso, da escola mineira, que desenvolve ações de divulgação e apropriação de seus resultados, teve rendimento baixo no período analisado. Isso significa que não existe uma relação direta entre apropriação dos resultados e melhora do desempenho, mas a apropriação dos resultados aliada a outros fatores (intra e extra) escolares.

As reflexões de Cerdeira e Costa (2016) sobre o processo de apropriação das políticas de avaliação, trazem uma valiosa contribuição para a temática.

Por um lado, observa-se um movimento crescente em prol do uso dos dados gerados por avaliações para o planejamento e gestão educacional, impulsionado, inclusive, pelas cobranças provocadas por políticas de responsabilização e pela necessidade de desenvolvimento de estratégias educativas em busca de melhoria. Por outro lado, a qualidade dos usos e das ações depende do acesso à informação e conhecimento sobre políticas de avaliação e responsabilização, que por sua vez, irá influenciar as interpretações dos profissionais. Há muitas possibilidades de reação às políticas mencionadas, inclusive com resistência. Essas diferentes maneiras de perceber, conhecer, reagir e agir são entendidas aqui como apropriação dessas políticas (CERDEIRA; COSTA, 2016, p. 02).

Para Cerdeira e Costa (2016), a apropriação das políticas de avaliação, não se dá apenas em conhecer e aceitar, mas sobretudo, nas diferentes maneiras de perceber, conhecer, agir e reagir, inclusive com resistência. A possibilidade de reação às políticas avaliativas depende de conhecimento e vontade política dos sujeitos históricos que lidam com a educação. A esse respeito, não encontramos nenhuma produção científica dentre as analisadas, que tenha desenvolvido sua análise sob essa ótica.

c) **Análise conjuntural** - relativamente ao terceiro foco tratado nos trabalhos selecionados para a produção deste artigo, os pesquisadores realizaram relações mais amplas das condições, estruturas e avaliação dos sistemas, no contexto da política de avaliação em larga escala, a exemplo das produções de Moreno (2016), Portela (2016) e Nunes (2018).

Moreno (2016) analisa a implementação e operacionalização do Sistema Permanente de Apropriação de Resultados (SISPAR), considerando-o ainda não suficiente para a função de orientar os atores escolares no entendimento dos resultados obtidos no SADEAM, pois a maioria não conhece os resultados de suas escolas e não os utilizam como instrumento de planejamento das suas atividades pedagógicas, apesar de o sistema de avaliação vir sendo aplicado na rede há oito anos. O estudo aponta a necessidade de integração da rede de ensino público em planejar ações articuladas de assessoramento pedagógico entre os departamentos que compõem a Secretaria sobre as medidas de apropriação dos resultados de avaliação.

Portela (2016) discute as semelhanças e as divergências entre as avaliações em Alfabetização Matemática (AlMa) dos Sistemas Estaduais de Educação do Espírito Santo (PAEBES ALFA), Pernambuco (SAEPE) e Acre (SEAPE) e a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), afim de propor a construção de uma matriz única e uma escala de proficiência unificada para as avaliações do 3º ano do Ensino Fundamental dos sistemas analisados, em acordo com os Direitos de Aprendizagem e Desenvolvimento vigentes para o ciclo de alfabetização.

E, Nunes (2018), discute os fatores que motivaram o desuso dos diagnósticos produzidos pelo Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia (SAERO), destacando a instabilidade no cargo de secretário, a desarticulação dos setores pedagógicos com as diretrizes criadas, a ausência de política de responsabilização e de suporte técnico aos atores envolvidos.

As análises conjunturais realizadas nos trabalhos investigados demonstram que, de acordo com a realidade estudada, as políticas não acontecem da mesma forma como são pensadas, necessitando de discussão coletiva e articulação entre os sistemas de ensino e a escola para que se realizem; mas também, demonstram o seu poder regulador, de servir como parâmetro orientador, inclusive pelos próprios pesquisadores, que a tomam como referência, para sustentar teoricamente seus trabalhos, reforçando e conformando a concepção de qualidade instrumental empreendida nos documentos da política educacional vigente.

A PRODUÇÃO DA QUALIDADE EDUCACIONAL A PARTIR DOS PAES

Problematizamos as implicações da política de avaliação nacional na produção da qualidade educacional, com o objetivo de compreender a concepção de qualidade embasada nas proposições dos PAES indicadas nos trabalhos estudados, em interface com as avaliações externas implantadas pelo SAEB e

em sistemas estaduais e municipais de avaliação. Dessa forma, justificamos a nossa opção pela escolha de dissertações provenientes de Mestrado Profissional, pela sua característica peculiar de apresentar uma proposta de ação interventiva.

Cada dissertação citada anteriormente e distribuída por foco de interesse em relação ao objeto de estudo, apresenta um PAE. A leitura analítica do PAE possibilitou a composição de grupos de planos que integram elementos convergentes, conforme o Quadro 1.

QUADRO 1 – PROPOSTAS DOS PLANOS DE AÇÃO EDUCACIONAL INDICADAS NAS PRODUÇÕES ACADÊMICAS ANALISADAS EM INTERFACE COM AS AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA, 2020.

PROPOSTAS DOS PLANOS DE AÇÃO EDUCACIONAL	QUANTIDADE
Formação continuada com foco nas avaliações externas, divulgação e monitoramento de resultado	6
Criação de programas de envolvimento/motivação, sistema permanente de apropriação de resultados	4
Cultura de resultados aliada à critérios de gestão democrática	3
Gestão democrática e participativa, fortalecimento do PPP	3
Proposição de matriz de referência unificada e tomar o uso de dados como referência	2
Gestão organizacional, clima escolar, prática pedagógica e formação continuada voltada para as avaliações externas	2
Seguir práticas exitosas	1
Total	21

FONTE: ELABORADO PELAS AUTORAS COM BASE NOS PAES - BANCO DE DADOS DE TESES E DISSERTAÇÕES DA CAPES, 2020.

Os planos de ação relacionados no Quadro 1 representam o esforço da produção técnico-científica em contribuir com questões relativas à política de avaliação em larga. A maioria propõe o uso eficaz e eficiente dos resultados, por meio da formação continuada, principalmente com foco nas avaliações externas, com uma divulgação mais ampla dos resultados, seguida de monitoramento contínuo.

Para promover a cultura de apropriação dos resultados, um número expressivo de planos, sugere a criação de sistema permanente de apropriação, com técnicos que possam auxiliar e conduzir a comunidade escolar quanto à interpretação dos resultados; a criação de um programa de envolvimento e motivação de alunos e professores; e criação de redes de troca de experiências exitosas entre escolas.

Outro grupo de planos, fomenta a cultura da apropriação de resultados na escola a partir da inserção do planejamento estratégico, seguindo os princípios de uma gestão democrática e participativa, muito embora, sendo constitutivas de lógicas inconciliáveis. Em direção diferente, há um grupo que sugere a efetivação de trabalho coletivo e fortalecimento do Projeto Político Pedagógico (PPP), pautado na gestão democrática e participativa.

Um grupo menor propõe o uso de dados como referência e a elaboração de uma matriz de referência e uma escala de proficiência unificada passível de ser utilizada em sistemas de avaliação estadual, em consonância com a matriz nacional.

Outros dois planos tratam da importância da gestão em promover o clima organizacional na escola, centrar em questões pedagógicas e práticas docentes, acompanhadas de formação continuada em serviço para os profissionais, inclusive sobre as avaliações externas. Um plano indica o seguimento de práticas exitosas de outras escolas.

A análise do PAE constitutivo das dissertações revela a fragilidade das compreensões sobre as concepções que orientam a política de avaliação e da forma como se apropriam do referencial teórico em torno do assunto, ao se considerar o caráter científico da pesquisa.

As ações propostas são carregadas de pressupostos gerenciais, pautados na racionalidade técnica, eficácia e eficiência no uso dos resultados, que são tomados como modelo representativo de qualidade. O modelo gerencial de gestão quando é adotado no serviço público educacional, visa subordinar a escola aos interesses meramente econômicos, ampliando a racionalidade técnica e a lógica da competitividade,

que favorece a cultura de gestão por resultados, mecanismos de responsabilização e prestação de contas (AFONSO, 2009).

Algumas propostas colocam no mesmo plano, instrumentos de orientação gerencial com processos democráticos, como se partilhassem dos mesmos princípios filosóficos, ainda que amparado pela legislação educacional. Para Andrade (2015), a gestão democrática objetiva processos de participação com atribuições crítico-reflexivas, entendimento e reconhecimento politizado. Desta forma, “focar os processos educativos na centralização da gestão educacional orientada por fatores tecnocráticos seria delimitar e reduzir a expressividade dos processos dinâmicos que ocorrem no seio de cada unidade escolar” (ANDRADE, 2015, p.92).

Contudo, existem ações em sentido inverso, que fomentam processos politizados, através do trabalho coletivo e formação continuada, e assim, procuram adquirir um conhecimento amplo sobre a apropriação dos resultados das avaliações externas e melhorias nas práticas pedagógicas da escola, sem perder de vista o fortalecimento do PPP.

Andrade (2015), ao analisar as implicações causadas pelas políticas de avaliação e a forma como são apropriadas pelos profissionais da educação, destaca as seguintes observações:

- do ponto de vista normativo, que envolve o provimento gerencial dos sistemas de ensino, as ações dos profissionais são orientadas pelo conhecimento das fundamentações técnico-metodológicas, relativas as Avaliações em Larga Escala, sendo esta atuação, mais aproximada de uma gestão educacional de apropriação ativa das políticas avaliativas, com a função reprodutora e sistemática de concepções avaliativas;

- sob o ponto de vista democrático, as ações da gestão educacional estão voltadas também à obtenção desse conhecimento técnico e orientador, dentro do ponto de vista normativo e necessário, no entanto, o conhecimento às concepções teórico-metodológicas, ideologias que regem as Avaliações em Larga Escala, seus processos de implementação e execução estariam orientados por práticas crítico-reflexivas.

Partindo desse entendimento, sem negar a obrigatoriedade do caráter normativo, é possível desenvolver ações que proporcionam melhorias nas práticas pedagógicas da escola e qualidade nos processos educativos, na perspectiva da transformação social, sob a ótica de Lima (2004). Tomando esse referencial como base, compreendemos que a produção científica aqui analisada apresenta um entendimento reduzido sobre o aspecto político da educação em detrimento do aspecto técnico, como solução para os problemas enfrentados nas escolas. Portanto, uma aceitação natural e consentida dos modelos gerenciais, performativos que ancoram numa qualidade instrumental, quantitativa e excludente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com Andrade (2015), as pesquisas que consideram os dados dos indicadores como argumento de qualidade, contribuem para a propagação dos mecanismos de Avaliação em Larga Escala, não implicando em avanço do conhecimento acerca da avaliações e gestão.

As análises provenientes dos Planos de Ação Educacional apontam para uma posição naturalizada de aceitação da política de avaliação nacional, que passa de uma posição meramente de execução das políticas e monitoramento da aprendizagem para a prestação de contas, contribuindo, fortemente, para a produção ou conformação da qualidade imputada por índices. Há um consentimento, tanto daqueles que implementam as políticas, quanto da produção científica, que realiza a interpretação da realidade.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2009.
- AFONSO, A. J. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18 n. 53 abr./jun. 2013.

AFONSO, A. J. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, ano XXII, no 75, ago. 2001.

AGUIAR, Hélder Lomba. **Fatores intraescolares e os resultados do PROEB em Matemática**: um estudo de caso em uma escola da Rede Estadual em Minas Gerais. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.

ALVES, M. G. O. **A apropriação dos resultados do Programa de Avaliação da Educação Básica (PROEB) em uma escola de Ensino Médio de São Sebastião da Vargem Alegre – Minas Gerais**. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.

AMORIM, J. D. A. **Análise de ações gestoras de uma escola estadual no município de Caruaru-AM com bom desempenho nas avaliações externas**. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.

ANDRADE, A. C. **Indicadores de qualidade da educação básica sob o olhar da pesquisa científica**: Prova Brasil e IDEB. Tese (Doutorado em Educação), Programa de Pós Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2015.

ARAÚJO, Luiz. Novos Caminhos de Financiamento da Educação Básica. In: **O CAQi e o novo papel da União no financiamento da Educação Básica**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

ARANDA, M. A.; LIMA, F. R. O Plano Nacional de Educação e a busca pela qualidade socialmente referenciada. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 3, n.2, ago./dez. 2014.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. **Avaliação e política educacional**: o processo de institucionalização do Saeb. Cadernos de Pesquisa, nº 108, nov. 1999.

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

BRASIL. **Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-norma-pl.html>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. Portaria nº 931, de 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (Anresc). **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, n.55, mar. 2005. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. Portaria nº 482, de 07 de junho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, n.109, jun. 2013. Disponível em: http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/portaria_482_7_6_13.htm. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. INEP. **Histórico** Brasília, DF: INEP, 2019. Disponível em: <http://inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb/historico>. Acesso em: 10 de mar. 2020.

CAVALCANTE, A. M. P. **Apropriação dos resultados em Língua Portuguesa no Ensino Médio**: um estudo sobre a ação gestora em uma escola estadual de Manaus. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.

CERDEIRA, D. G. S.; COSTA, M. Apropriação de políticas de avaliação e responsabilização por gestores escolares: evidências sobre conhecimento, percepções e usos. **ANAIS da VIII Reunião da ABAVE - Avaliação de Larga Escala no Brasil: Ensinos, Aprendizagens e Tendências**, Nº 2, Ano 2016, p. 1-22.

CORDEIRO, M. S. **Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional do Amazonas (SADEAM): o caso de duas escolas de ensino fundamental do município de Uarini- AM.** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.

COSTA, W. R. **A apropriação de resultados na disciplina matemática: o caso da escola de tempo integral Tucunaré.** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.

CHAVES, C. R. P. C. **Desempenho dos estudantes em Língua Portuguesa no PROEB em uma escola estadual de Minas Gerais.** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** 12^a edição, São Paulo: Ed. Cortez, 2017.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DOURADO, L. F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 jun. 2016.

DRUMMOND, H. **Movimento pela qualidade.** São Paulo: Littera Mundi, 2008.

ESQUINSANI, R. S. S. Entre o caráter regulatório e o potencial emancipatório do sistema de avaliação da educação básica. In: WERLE, F. O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: questões polêmicas.** Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

ESTÊVÃO, C. V. A Qualidade da educação: suas implicações na política e na gestão pedagógica. **RBPAE** - v. 29, n. 1, p. 15-26, jan./abr. 2013.

FARIA, F. S. C. **A apropriação dos resultados do PROEB: estudo de caso de uma escola estadual de Juiz de Fora/MG.** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.

FERNANDES, Reynaldo. A universalização da avaliação e a criação do Ideb: pressupostos e perspectivas. In: NETO, João Luiz Horta; JUNQUEIRA, Rogério Diniz Junqueira (Orgs.). **Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos. Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 1-230, maio/ago. 2016.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas: vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 jun. 2016.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 25 de jun. 2016.

GARCIA, L. T. S.; NASCIMENTO, L. B. O Estado-avaliador e a construção do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). In: CASTRO, A. M. D. A.; FRANÇA, M. (Orgs.). **Política Educacional: contextos e perspectivas da educação brasileira.** Brasília: Liber Livro, 2012.

JESUS, M. N. C. **A apropriação dos resultados do SADEAM em Língua Portuguesa em uma escola do Ensino Médio em Careiro da Várzea (AM).** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.

LIMA, A. B. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional. In: LIMA, A. B. (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada.** São Paulo: Xamã, 2004.

MAUÉS, O. C. A avaliação e a regulação: o professor e a responsabilização dos resultados. In DALBEN, A. I. L. F. (org.) *et. al.* **Convergências e tensões no campo de formação e do trabalho docente.** Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

- MACHADO, A. S. R. C. **O gestor escolar e os desafios da apropriação dos resultados das avaliações em larga escala:** impactos de intervenções pedagógicas em quatro escolas amazonenses. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.
- MONTE, J. P. **Sistema de Avaliação Educacional de Teresina:** apropriação e utilização dos resultados para a orientação de intervenções pedagógicas. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.
- MORENO, A. P. **O sistema permanente de apropriação dos resultados do SADEAM.** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.
- NARDIR, E.; SCHNEIDER, M. P. Qualidade na educação básica: entre significações, políticas e indicadores. **Revista Educação em Questão:** Natal, v. 42, n. 28, p. 227-250, jan./abr., 2012.
- NUNES, E. R. F. **Sistema de Avaliação Educacional de Rondônia:** desafios para sua continuidade. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.
- OLIVEIRA, J. F. A educação básica e o PNE/2011-2020: Políticas de avaliação democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 91-108, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/71/63>. Acesso em: 02 mar. 2020.
- OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa.** 7ª edição atualizada, Petrópolis: Vozes, 2016.
- OLIVEIRA, R. N. **Ações de gestão pedagógica e os resultados obtidos pelo PROEB no terceiro ano do Ensino Médio numa Escola Estadual de Minas Gerais.** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.
- PORTELA, M. M. **Alfabetização matemática:** um paralelo entre a avaliação nacional e cenários estaduais. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.
- RAMOS, G. F. L. **Fatores contributivos no processo de melhoria dos resultados nas avaliações do SAERJ:** o caso de uma escola no noroeste fluminense. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.
- RATTES, M. J. C. **Apropriação dos resultados do SADEAM relativos à produção textual no Ensino Médio:** um estudo sobre a ação gestora em uma escola estadual de Itacoatiara – AM. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.
- RIBEIRO, L. J. **Baixo índice de participação dos alunos no exame da Prova Brasil:** o caso de seis escolas estaduais em Porto Velho/RO. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.
- SILVA, A. V. **Fatores que provocam a oscilação do IDEB do 9º ano da Escola Estadual das Montanhas da Rede Estadual de Minas Gerais.** Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2018.
- SOUZA, M. C. **A Influência das práticas de gestão escolar nos resultados das avaliações externas:** o caso da Escola Estadual Presidente Kennedy. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.
- SOUSA, F. J. F. **Reflexões sobre a apropriação de resultados de matemática do SPAECE:** o caso da escola do Jabuti. Dissertação (Mestrado Gestão e Avaliação da Educação Pública), da Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.
- SORDI, M. R. L. *et al.* Indicadores de qualidade social da escola pública: avançando no campo avaliativo. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 716-753, set. /dez. 2016.
- TEDESCO, A. L.; REBELATTO, D. M. B. Qualidade social da educação: um debate em aberto. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, vol. VIII, nº 16, p. 173-197, jul./dez. 2015.

WERLE, F. O. C. Políticas de Avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados a intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011.

VIEIRA, S. L.; VIDAL, E. M.; NOGUEIRA, J. F. F. Gestão da aprendizagem em tempos de IDEB: percepções dos docentes. **RBPAE** - v. 31, n. 1, p. 85 - 106 jan./abr. 2015.