



UNIVERSIDADE DO GRANDE RIO - UNIGRANRIO
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA - PROPED
Programa de Pós-Graduação em Humanidades Culturas e Artes - PPGLCH
Mestrado Acadêmico em Humanidades Culturas e Artes

O IMPACTO DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE AVALIAÇÃO SOBRE A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS

Por:

MARINA DA GLÓRIA PERRUCHO DOS SANTOS

DUQUE DE CAXIAS

2016

Marina da Glória Perrucho dos Santos

**O Impacto das Políticas Nacionais de Avaliação sobre a Educação no Município de
Duque de Caxias**

Dissertação apresentada à Universidade do Grande Rio (UNIGRANRIO) como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Humanidades Culturas e Artes.

Área de Concentração: Educação, Linguagem e Cultura.

Orientadora: Prof^a Dr^a Rosane Cristina de Oliveira

Duque de Caxias

2016

CATALOGAÇÃO NA FONTE/BIBLIOTECA - UNIGRANRIO

S237i Santos, Marina da Glória Perrucho dos.

O impacto das políticas nacionais de avaliação sobre a educação no município de Duque de Caxias / Marina da Glória Perrucho dos Santos. – Duque de Caxias, 2016.

108 f.: il.; 30 cm.

Dissertação (mestrado em Humanidades, Culturas e Artes) – Universidade do Grande Rio “Prof. José de Souza Herdy”, Escola de Educação. Ciências. Letras. Artes e Humanidades. 2016.

MARINA DA GLÓRIA PERRUCHO DOS SANTOS

**O IMPACTO DAS POLÍTICAS NACIONAIS DE AVALIAÇÃO SOBRE
A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Letras e
Ciências Humanas da Pós-Graduação Stricto Sensu da
Universidade do Grande Rio – UNIGRANRIO – “Professor
José de Souza Herdy”, como requisito para obtenção
do Título de Mestre Humanidades Culturas e Artes.

Banca Examinadora

Dr^a Rosane Cristina de Oliveira
Professor Orientador

Dra. Jurema Rosa Lopes
Professor Convidado – UNIGRANRIO

Dr. Otair Fernandes de Oliveira
Professor Convidado – UFRRJ

Aprovada em ____/____/____

Duque de Caxias
2016

Dedico esse trabalho a minha mãe Vilma e a minha avó Ana,
que me incentivaram a concretizar mais uma etapa
e conquista pessoal e profissional. Dedico também a todos
os professores que buscam o conhecimento e levam uma vida de
eterno aprender, tendo em mente que o saber é o que devemos
levar para a vida e transformar o mundo em que vivemos.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente quero agradecer a Deus pela minha vida e pela oportunidade de realizar esse trabalho, agradeço também por me livrar de todo o mau.

Agradeço a minha família, minha mãe e avó que tanto amo, Vilma da Fonseca Perrucho e Ana Mota da Fonseca Perrucho e que muito fizeram por mim. Lembro-me de como minha avó incentivava e não deixava que parasse de estudar. Hoje, minha mãe e avó talvez não consigam entender a importância do que é ser um Mestre, mas elas sabem que é um conhecimento adquirido para toda a vida. As minhas tias, Verônica da Fonseca Perrucho e Virginia da Fonseca Perrucho que sempre me deram força e motivação para continuar.

Quero agradecer também ao meu pai, Carlos Alberto Germano dos Santos, que mesmo estando longe sempre torceu por mim.

Agradeço à professora Dra. Rosane Cristina de Oliveira, por ter sido minha ilustre orientadora, por ter proporcionado e compartilhado este aprendizado na área de educação, com sua experiência. A você meu muito obrigada pela paciência e compreensão nesse tempo, apesar das dificuldades que encontramos e que juntas conseguimos superar.

Agradeço também a professora Maria Cristina Corais que conheci na graduação da Unigranrio e que depois me ajudou a ingressar no curso de Mestrado.

Não posso deixar de falar dos colegas desde o tempo da turma 2013-2 do curso de Mestrado da Unigranrio, sempre incentivando nos encontros e confraternizações. Em especial a Daniele, com quem compartilhei ideias sobre estudos e pesquisas.

A todos meu obrigada!

“A avaliação não é tudo; não deve ser o todo, nem na escola nem fora dela; e se o frenesi avaliativo se apoderar dos espíritos, absorver e destruir as práticas, paralisar a imaginação, desencorajar o desejo, então a patologia espreita-nos e a falta de perspectivas, também.”

Meirieu (1994, p.41)

RESUMO

A presente pesquisa busca discutir o modo como as políticas nacionais de avaliação vêm influenciando a educação no município de Duque de Caxias. A discussão gira em torno das propostas de educação, dos pressupostos teóricos que embasam a avaliação no município de Duque de Caxias, da análise dos critérios de avaliação e seus instrumentos de adequação/adaptação às políticas nacionais. Compreender o interesse das políticas nacionais de avaliação e seus efeitos sobre o município de Duque de Caxias, analisar o papel de professores e especialistas perante as políticas nacionais de avaliação e os impactos no município em estudo, também aparecem como objetivos desta pesquisa. Este estudo torna-se interessante por vários aspectos, dentre eles por comparar características da desigualdade socioeconômica com a educacional, pois embora a cidade de Duque de Caxias seja uma das mais ricas da Baixada Fluminense vem apresentando um dos mais baixos desempenhos nas avaliações nacionais Prova e Provinha Brasil, e, consequentemente ficando mal posicionada no ranking do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). A pesquisa bibliográfica e documental está amparada basicamente em autores como Afonso (2000), Aranha (1989), Azevedo (2003), Hoffmann (2009), Hofling (2001), Libâneo (2002), Manacorda (2010), Melo (1999), Moreira & Tadeu (2013), Raymundo (1998), Sobrinho (2003), Souza (2003), Vasconcellos (2006), entre outros. Utilizando a metodologia de abordagens qualitativas e quantitativas para a coleta e reflexões de dados, viabiliza-se comparar as informações contidas em sites como MEC\INEP e no Regimento do município de Duque de Caxias, nos cadernos da Prova e Provinha Brasil, nos módulos do Projeto Conseguir e no material teórico do Programa Mais Educação, fornecendo uma análise mais sistemática da realidade. Como resultado, espera-se que esta pesquisa possa contribuir para que os profissionais da educação tenham visões plenas, associadas, sistematizando a complexidade e os limites das avaliações nacionais com as repercussões na prática educativa.

Palavras-chave: Avaliação nacional, política educacional, Prova Brasil, Prova Caxias, Projeto Conseguir, Mais Educação, IDEB.

ABSTRACT

The present research seeks to discuss how national evaluation policies have influenced education in the municipality of Duque de Caxias. The discussion revolves around the proposals of education, the theoretical assumptions underlying the evaluation in the municipality of Duque de Caxias, the analysis of evaluation criteria and its instruments of adaptation / adaptation to national policies. Understanding the interest of national evaluation policies and their effects on the municipality of Duque de Caxias, analyzing the role of teachers and specialists in relation to the national evaluation policies and the impacts in the municipality under study, also appear as objectives of this research. This study is interesting for several aspects, among them, comparing characteristics of socioeconomic and educational inequality, since although the city of Duque de Caxias is one of the richest in the Baixada Fluminense, it has one of the lowest performances in the national evaluations. Prova Brasil, and consequently poorly positioned in the ranking of the Basic Education Development Index (IDEB). Bibliographical and documentary research is basically supported by authors such as Afonso (2000), Azevedo (2003), Hoffmann (2009), Hofling (2001), Libâneo (2002), Manacorda (2010), Melo, Moreira & Tadeu (2013), Raymundo (1998), Sobrinho (2003), Souza (2003), Vasconcellos (2006), among others. Using the methodology of qualitative and quantitative approaches for collecting and reflecting data, it is possible to compare the information contained in sites such as MEC \ INEP and in the Duque de Caxias City Council, in the Prova and Prova Brasil books, in the modules of the Get Project and the theoretical material of the More Education Program, providing a more systematic analysis of reality. As a result, it is hoped that this research can contribute to the education professionals having full, associated visions, systematizing the complexity and limits of national assessments with the repercussions in the educational practice.

Keywords: National evaluation, educational policy, Brazil Prova, Caxias Prova, Achieving Project, More Education, IDEB.

LISTA DE SIGLAS E DE ABREVIATURAS

ANEB –	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC –	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
ART –	Artigo
CIEE –	Centro de Integração Empresa-Escola
DEB –	Departamento de Educação Básica
EDURURAL –	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste
FJP –	Fundação João Pinheiro
IBGE –	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB –	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP –	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPC TARGET –	Índice de Potencial de Consumo-TARGET
IPEA –	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDBN –	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC –	Ministério da Educação e Cultura
OCDE –	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDDE –	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE –	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB –	Produto Interno Bruto
PISA –	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNLD –	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD –	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RJ –	Rio de Janeiro
SAEB –	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SAEP –	Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau
SIAB –	Sistema de Informação da Atenção Básica
SME –	Secretaria Municipal de Educação
TCE-RJ –	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
TRI –	Teoria de Resposta ao Item
UNICEF –	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 –	Mapa do município de Duque de Caxias.....	58
FIGURA 2 –	Total de matrículas nos Ensinos Fundamental e Médio- 2000 a 2010.....	60
FIGURA 3 –	Composição da população de 18 anos ou mais de idade- 2010.....	62

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 –	Exemplo de questão da Prova Brasil e do Projeto Conseguir.....	82
QUADRO 2–	Projeto Conseguir\Caderno de Alfabetização-2010.....	88

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 –	Riqueza na Cidade, Pobreza no Ensino.....	54
TABELA 2–	Número de Domicílios Urbanos/Classes Econômicas do Município de Duque de Caxias.....	56
TABELA 3–	Resultados e Metas do IDEB – 5º ano.....	71
TABELA 4–	Resultados e Metas do IDEB – 9º ano.....	72
TABELA 5–	Escolas de Duque de Caxias selecionadas para adesão ao Mais Educação - 2013.....	75
TABELA 6–	IDEB 2013 por escolas em Duque de Caxias.....	76
TABELA 7–	IDEB do Município de Duque de Caxias.....	84
TABELA 8–	Número de crianças entre 7 e 14 anos na escola de 2010 a 2011, D. de Caxias.....	86
TABELA 9–	Taxas de Rendimento Escolar em 2011, D. de Caxias.....	90

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO 1	
POLÍTICAS PÚBLICAS EM AVALIAÇÃO: QUESTÕES CONCEITUAIS	17
1.1 As Políticas Públicas Educacionais em avaliação	18
1.2 As avaliações nacionais no contexto das políticas públicas.....	27
CAPÍTULO 2	
AVALIAÇÕES NACIONAIS E O MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS	39
2.1 A construção histórica das avaliações nacionais em nosso país	39
2.1.1 Avaliações nacionais e a relação com a realidade socioeconômica no município de Duque de Caxias	53
CAPÍTULO 3	
O PROCESSO AVALIATIVO E AS AÇÕES PARA MELHORAR O IDEB NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS.....	64
3.1 O Processo Avaliativo e o Regimento do município de Duque de Caxias	64
3.2 O Programa Mais Educação e sua relação com as políticas públicas de melhoria dos dados estatísticos do município de Duque de Caxias	73
3.3 Projeto Conseguir e sua relação com a Prova e a Provinha Brasil: uma consideração sobre os materiais teóricos	77
CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97
ANEXO A – Regimento Escolar das Unidades Escolares do Município de Duque de Caxias.....	106

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a educação do nosso país tem se deparado com a grande divulgação das avaliações nacionais na mídia, o que acarretou na comparação entre os estados, municípios e escolas, trazendo discussões entre os sistemas acadêmicos e os ambientes escolares, assim como manifestações por parte dos professores.

Faz-se necessário relatar como funciona esse sistema de avaliação dentro da escola, suas implicações e consequências. A ação avaliativa faz parte do cotidiano escolar, principalmente nas salas de aula, mas quando o assunto são as avaliações nacionais, sentimentos de preocupação e apreensão com os dados estatísticos tomam conta do ambiente escolar. Alguns professores, mesmo com esses sentimentos, acabam participando dos esquemas de preparação para as avaliações, porém outros criam resistências.

A discussão sobre a política das avaliações nacionais é amplo, pois: compara o desempenho de alunos, professores e escolas; monitora a educação brasileira de forma objetiva; funciona como “álibi” para uma prática tradicional e unificada; orienta a criação de políticas públicas educacionais; foca na elevação de dados estatísticos.

Segundo Afonso (2000), Paro (2002) e Sobrinho (2002) as pesquisas sobre os impactos das avaliações nacionais nos municípios ainda são raras. Geralmente, esses trabalhos tratam o assunto das avaliações nacionais de forma simplificada e, ao mesmo tempo, abrangente, abordando com imparcialidade muitas das questões sobre a percepção dos professores e dos estudantes. Pouco se fala sobre a leitura e a interpretação dos alunos nessas avaliações como ponto de partida para a melhoria da qualidade do ensino na educação básica, pensa-se somente numa espécie de treinamento com questões similares.

Surge então a questão: Qual a contribuição das avaliações nacionais para a melhoria da qualidade do ensino na educação básica no município de Duque de Caxias? Assim, temos como objetivo geral dessa pesquisa discutir o modo como as políticas nacionais de avaliação vêm influenciando a educação no município de Duque de Caxias. Para tanto, especificamente, pretendemos identificar qual é a proposta de educação e os pressupostos teóricos que embasam a avaliação no município de Duque de Caxias; analisar seus critérios de avaliação, instrumentos de adequação/adaptação às políticas nacionais; verificar os efeitos/impactos dessa política educacional sobre o município em estudo.

Pesquisas nacionais mostram que estados e municípios estão dispostos a utilizar seus dados estatísticos para o aprimoramento da prática docente em sala de aula com vistas à

melhoria dos resultados do IDEB, mesmo havendo preocupações significativas quanto às informações e seu uso.

Uma prática docente guiada por práticas objetivas de avaliação produz alguns efeitos perversos, tais como a perda da autonomia das escolas, professores e alunos, já que o foco torna-se o treinamento para prova, além da disputa entre estes, sendo mais intenso quando envolve algum tipo de premiação. Esta pesquisa considera que os gestores e professores da rede municipal de Duque de Caxias são os protagonistas do ambiente escolar, espaço de troca de saberes e disseminação de conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade, espaço de socialização e de formação do homem enquanto cidadão.

Nesse sentido, analisamos a avaliação nacional como pressuposto para a melhoria da educação no município de Duque de Caxias e se seus resultados foram utilizados a favor dos alunos mais prejudicados por esse processo, tal qual orientado pelo Ministério da Educação. A utilização dos dados coletados pelas avaliações nacionais, a imparcialidade ou presença de mudança da prática docente em prol da aprendizagem dos alunos foram ponderados, entendendo a variação de postura do docente de acordo com o trabalho da escola e/ou da Secretaria competente acerca do assunto.

Inicialmente foi necessário fazer um levantamento bibliográfico sobre o tema “avaliação”, pautando-se nos estudos de Afonso (2000), Garcia e Anadon (2009), Locatelli (2001), Paro (2002), Sobrinho (2002), Vasconcellos (2006), entre outros. O levantamento sobre a situação da educação no município de Duque de Caxias, as escolas e seus alunos, teve como base os estudos de desempenho no IDEB, análise dos descritores da Prova Brasil, Projeto Consequir e da política pública do Programa Mais Educação, assim como a crítica à má distribuição de renda por classes e distritos, de acordo com autores como Barriga (2009), Castells (1983), Marchesi e Hernández (2004), Moreira e Tadeu (2011), Tedesco (2000), dentre outros.

Visando entender como acontece o processo de avaliação externa no município de Duque de Caxias, fez-se uma visita à Secretaria de Educação do referido município, a fim de obter dados atuais, inclusive com análise do regimento nos itens a que se referem o interesse desse estudo, traçando um comparativo entre as ações implementadas a partir do Prova Brasil, tendo como recorte o resultado do IDEB de 2007 a 2015.

Portanto, a metodologia empregada foi a pesquisa bibliográfica e documental, pois as mesmas oferecem argumentos e informações que auxiliam no esclarecimento das dúvidas surgidas durante o andamento do estudo da avaliação externa no município de Duque de Caxias, como também viabiliza perceber novas áreas onde alguns questionamentos sobre as

avaliações externas ainda não foram suficientemente conhecidas. Permite também que os tópicos ressaltados durante o estudo sejam analisados sob nova abordagem, produzindo novas conclusões. Além disso, permite o alcance de um conjunto de questões muito mais amplo, principalmente quando a pesquisa requer a percepção de dados significativos inseridos no texto.

Através da pesquisa bibliográfica e documental, torna-se possível perceber as dificuldades presentes na prática das avaliações nacionais na educação Caxiense. Através desse método, viabiliza-se comparar dados de todas as informações coletadas, a fim de obter um panorama mais completo sobre a formação dos alunos, capaz de fornecer uma análise mais consistente da realidade. Para tal pesquisa foram utilizados os dados obtidos pela análise das informações contidas em sites como MEC\INEP e no Regimento do município de Duque de Caxias, nos cadernos da Prova e Provinha Brasil, nos módulos do Projeto Conseguir e no material teórico do Programa Mais Educação, fornecendo uma análise sistemática da realidade.

Assim, a presente pesquisa foi dividida em introdução, três capítulos e comentários finais. No primeiro capítulo, são apresentadas algumas considerações sobre as políticas públicas em avaliação, incluindo questões até mesmo conceituais ligadas à epistemologia da palavra, usando autores como Afonso (2000), Aranha (1989), Azevedo (2003), Hoffmann (2009), Hofling (2001), Libâneo (2002), Manacorda (2010), Melo (1999), Moreira & Tadeu (2011), Raymundo (1998), Sobrinho (2003), Souza (2003), Vasconcellos (2006), entre outros. Esse primeiro capítulo apresenta a prática da avaliação com suas finalidades históricas e contraditórias assumidas pela educação ao longo dos tempos. Além disso, o capítulo ainda aborda o assunto da avaliação nacional no contexto das políticas públicas, buscando superar esse processo marcado por desigualdades econômicas, sociais e educacionais, rumo a uma educação de qualidade.

O segundo capítulo é dedicado à análise da avaliação nacional no município de Duque de Caxias. Nele, destaca-se a construção histórica da avaliação externa no Brasil, com a realidade socioeconômica no município de Duque de Caxias. Este segundo capítulo se pauta nos estudos de Haddad (2008), Luckesi (1995), Oliveira (2000), Demo (1987), Saul (2001), Saviani (2007), Soares (1978), Sousa & Arcas (2010), Sousa (1997), Weber (2008), entre outros. O levantamento bibliográfico sobre a relação da educação no município de Duque de Caxias com a Prova e a Provinha Brasil tem como base os estudos de Alves (2007), Cury (2008), Freitas (2007), Moreira & Tadeu (2011), Barriga (2009), assim como as pesquisas realizadas as tabelas do IDEB no site do MEC.

No terceiro capítulo, temos a análise de documentos oficiais do município de Duque de Caxias, a partir da visita realizada, estabelecendo comparações entre as referências estudadas e as diretrizes para o cotidiano escolar no município, relacionado ao processo de construção dos materiais teóricos que fazem parte dessa política de avaliação implementada. Propõe-se um espaço de interlocução entre as observações e as leituras realizadas, refletindo sobre as ações pedagógicas no município de Duque de Caxias, envolvendo o Programa Mais Educação, o Projeto Conseguir e suas relações com a Prova e a Provinha Brasil.

Capítulo 1. Políticas Públicas em Avaliação: questões conceituais

Neste capítulo, apresentamos uma discussão histórica conceitual em relação às políticas públicas em educação, tendo como foco a questão da avaliação nacional. O presente capítulo visa apresentar também algumas considerações sobre a educação no Brasil e na qualidade do ensino ofertado por sistemas de avaliação sob a influência dos testes nacionais. Sendo assim, torna-se importante explicitar alguns processos relevantes para as políticas públicas em avaliação como os conceitos de política, Estado e governo, políticas públicas educacionais e sociais, bem como as finalidades históricas e contraditórias assumidas pela educação até o momento, assim como os desafios para um processo de definição, implementação do sistema de avaliação da educação básica para todos.

O sistema de avaliação brasileiro foi se ampliando e se tornando mais complexo desde o fim da década de 1980 até o atual contexto. Segundo Bonamino e Franco (1999), em 1988 o então criado Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP/MEC) realizou uma aplicação piloto nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com a intenção de testar instrumentos e procedimentos. Porém, a falta de recursos impediu o prosseguimento do projeto, que engrenou efetivamente a partir de 1990, com a viabilização do primeiro ciclo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Os ciclos de avaliação se davam por amostragem, trianualmente. A partir de 2001, ocorreu uma mobilização do MEC no sentido de empreender um rigoroso planejamento no funcionamento do SAEB, sendo repaginado e aperfeiçoado. Em 2005, foi novamente aprimorado, ampliando-se com a inclusão da Prova Brasil, tendo, entre outras mudanças, uma avaliação em larga escala de caráter universal com aplicação bianual.

Atualmente, todas as etapas e níveis de ensino, com exceção da educação infantil, sofrem avaliação padronizada, organizada e centralizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), órgão ligado ao Ministério da Educação e Cultura (MEC). O destaque premente nos resultados do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) que, por meio de acordos e convênios intergovernamentais, têm instigado a curiosidade de pesquisadores da área acerca do seu funcionamento, mecanismos, relevância e implicações na política educacional brasileira.

O capítulo busca mostrar como a educação brasileira ainda vem enfrentando grandes desafios, mesmo com a LDBN (1996) assegurando uma educação de qualidade para todos, e a relação com as políticas nacionais de avaliação.

1.1 As Políticas Públicas Educacionais em avaliação

É importante refletir sobre o contexto em que as políticas públicas educacionais foram elaboradas em cada época para compreender as concepções e manifestações da educação nos dias atuais, fazendo-nos pensar também acerca da formação social do povo brasileiro.

Seguindo a análise histórica do papel social da educação, em diferentes períodos da história do Brasil, é possível perceber algumas tensões e contradições que marcaram o sistema educacional brasileiro, como também, as continuidades, as interrupções, as adequações e as fragmentações que caracterizam as políticas educacionais de cada época. Segundo Freitag (1980), o estudo do assunto das políticas públicas na educação começou a se desenvolver com o período agroexportador, que engloba o Período Colonial, Império e Primeira República, o que acabou reproduzindo e consolidando no sistema educacional brasileiro em um modelo seletivo de educação que se relacionava às necessidades ao padrão social dominante da época.

Buscando compreender a concepção de política pública, é fundamental darmos início à definição do que cada palavra significa. Podemos lembrar que a palavra *política* é de origem grega, πολιτεία (*politeía*), que exprime todos os procedimentos relativos à *pólis*, ou cidade-Estado. Esta palavra pode significar tanto a participação da pessoa nas decisões sobre os rumos da cidade, quanto da sociedade, comunidade, coletividade e outras definições correspondentes à vida urbana. Já a palavra *pública* é de origem latina e está relacionada a povo (*populos*). (HOFLING, 2001)

Pode-se dizer que do ponto de vista etimológico, política pública refere-se à participação de todos os cidadãos na sociedade, sendo que o Estado sempre foi um agente necessário para a promoção das políticas públicas. No contexto de governabilidade, o Estado mantinha condições adequadas para que os governos permanecessem estáveis. São essas condições de governo que dão característica às políticas públicas. Seguindo a ideia dessa argumentação, Hofling (2001) percebe a importância de diferenciar Estado e governo:

(...) é possível se considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo; e Governo, como o conjunto de programas e projetos que parte da sociedade (políticos, técnicos, organismos da sociedade civil e outros) propõe para a sociedade como um todo, configurando-se a orientação política de um determinado governo que assume e desempenha as funções de Estado por um determinado período. (HOFLING, 2001, p.31).

É possível compreender que na trajetória do Brasil as políticas educacionais são descontínuas e falta planejamento, provocando o desenrolar de políticas de governo vulneráveis. Seguindo essa ideia, Freitas (2007, p.976) diz que “a descontinuidade é uma

realidade em todas as esferas do governo. É preciso que algumas condições facilitadoras estejam acima dos governos e, para isso, há de se dispor de leis que estabeleçam políticas de Estado”.

Hofling (2001) relata ainda que o Estado não pode ser somente entendido como mera burocracia pública, repetindo aquelas velhas ações dos mecanismos estatais que implementariam as políticas públicas de forma automática sem verdadeiramente o povo tomar consciência do que fazem. Assim, a autora define o que seriam as políticas públicas da seguinte maneira:

(...) é o Estado implantando um projeto de governo, através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade. (...) As políticas públicas são aqui compreendidas como as de *responsabilidade* do Estado – quanto à implementação e manutenção a partir de um processo de tomada de decisões que envolvem órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada. Neste sentido, políticas públicas não podem ser reduzidas a políticas estatais. (HOFLING, 2001, p. 31).

A partir dessas considerações, pode-se entender que as políticas públicas resultam de processos decisórios em que envolvem diferentes esferas da sociedade. O processo de definição das políticas públicas reflete os conflitos e interesses do Estado e da sociedade. Para que o conceito de políticas públicas seja compreendido, seguem algumas das principais definições sobre este assunto.

Inicialmente, podemos dizer em diálogo com Souza (2003), que as políticas públicas englobam um campo de conhecimento que busca levar o governo democrático agir sobre determinadas ações e, se necessário, desenvolver mudanças no curso das ações ou entender por que as ações tomaram aquele curso. A constante busca do governo democrático objetiva a melhoria na atuação social e tratará da melhoria e manutenção do Estado Democrático. Os governos traduzem os seus propósitos em programas e ações que produzirão a sua real intenção no mundo. Para a autora, seria impossível definir um único conceito ou seguir um único autor que fale sobre a questão das políticas públicas. Mead (1995) define como uma área dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de questões públicas. Já Lynn (1980), define políticas públicas um agrupamento de ações do governo que irão gerar determinados efeitos.

Seguindo a mesma ideia, ao definir o que são as políticas públicas, Peters (1986) relata que política seria uma soma das atividades dos governos, que agem por meio da delegação de tarefas e que influenciam a vida dos cidadãos na sociedade. Dye (1984) já consegue sintetizar melhor seu pensamento definindo a política pública como aquilo “o que o governo escolhe

fazer ou não fazer”. Porém, a definição mais conhecida ainda é de Laswell (1958) quando apresenta as seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Os autores Simon (1957), Lindblom (1959) e Eastone (1965) também foram considerados fundadores dos estudos conceituais acerca das políticas públicas. Ao utilizarmos esses autores na tentativa de compreender a definição de políticas públicas podemos observar, em seus argumentos, que Simon (1957) mostrou o conceito de racionalidade como responsabilidade somente do governo. Lindblom (1959) argumentou o destaque que os autores Laswell (1958) e Simon (1957) dão ao conceito de racionalismo, orientando a se trabalhar com outras variáveis para formular e analisar as Políticas Públicas. Eastone (1965) apresentou as políticas públicas como parte de um sistema formado por relações do ambiente.

Desta forma, entende-se que as políticas públicas seriam uma ação do governo que tem como objetivo responder a questões que são de interesse da sociedade. Embora com diferentes definições, os autores mencionados acabam fazendo a relação das políticas públicas com o discurso e contexto político. Percebe-se também que essas políticas influenciam e são influenciadas por outros setores, como instituições econômicas.

A expressão política pública atinge o processo de tomada de decisão de uma situação desejada ou um objetivo. Ela seria um meio para a administração pública alcançar a concretização dos direitos estabelecidos na Constituição (QUEIROZ, 2009). Para se criar uma política pública, são utilizados procedimentos como construção da agenda, elaboração das políticas, implementação dessas políticas e a avaliação. A construção da agenda política constitui o momento da organização do governo. O momento em que se decide o que o governo irá realizar ou não irá realizar. Nesse exercício, Azevedo (2003, p. 38) definiu que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”.

A partir das definições sobre políticas públicas mencionadas anteriormente e a reflexão sobre o contexto atual, entende-se que política pública é coisa para o governo, ou seja, a sociedade não é responsável direta e tão pouco agente implementador de políticas públicas, porém as ações são planejadas visando determinados grupos sociais.

Percebe-se então que existe uma distinção entre política pública e política social. O sociólogo britânico Marshall (1967) assinala aspectos importantes para conceituar política social. Para ele, política social é um termo amplamente usado, mas que não tem uma definição exata. Seria um termo ao qual a literatura especializada não define precisamente. O referido aspecto estudado em sentido mais particular é em grande medida matéria de conveniência. Socialmente, há decisões de interesses mediante acordos que desenham as

formas de organização de determinados grupos, sejam eles econômicos, étnicos, culturais, etc. Perceber essa organização dos atores sociais é fundamental para a capacidade de negociar politicamente sua posição aos interesses públicos.

O termo política social induz a ideia de ação governamental com seus objetivos próprios sempre relacionados à proteção social. Hofling (2001), reforça esse pensamento em seu discurso:

E políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando a diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico. As políticas sociais têm suas raízes nos movimentos populares do século XIX, voltadas aos conflitos surgidos entre capital e trabalho, no desenvolvimento das primeiras revoluções industriais. (HOFLING, 2001, p.31).

Nesse sentido, o estudo das políticas sociais é marcado também pela necessidade de se pensar em política social como conquista e fruto da sociedade. Surgem da luta gradativa da classe trabalhadora e na correlação de forças no âmbito do Estado. Foi no fim do século XIX que o Estado passou a realizar ações sociais mais amplas sob um caráter obrigatório. Assim, percebe-se que a política social está vinculada à luta da classe trabalhadora. Essa classe faz reivindicações ao governo, que muitas vezes não atende completamente aos seus questionamentos, mas tornam possível algumas ações convenientes ao grupo dos trabalhadores.

As políticas sociais são diretamente influenciadas pela realidade econômica, política e social de um país. O desenvolvimento dessas realidades é responsável pela inserção de um dado país no mundo globalizado. Isso dependerá das determinações do capital e das potências mundiais hegemônicas.

Pastorini (2004), em uma análise sobre as políticas sociais, fala sobre a função social, econômica e política. Sobre a função social, afirma que essa política tem o objetivo do atendimento redistributivo por meio do serviço social à população carente como complemento da renda familiar. Essa função tem apresentado uma rede de solidariedade social que objetiva diminuir a desigualdade social, oferecendo muito mais serviços àqueles mais pobres.

Na função econômica, a ação do Estado torna-se mais clara por meio de transferência direta ou indireta resultante dos impostos pagos pela população. Esses impostos resultam em recursos que são destinados aos usuários mais pobres da população, oferecido em forma de prestação de serviços sociais à população visando ao “barateamento da força de trabalho e consequente acumulação ampliada do capital” (Pastorini, 2004, p.87).

É fato que as políticas sociais também podem ser percebidas como estratégias de regularização da venda da força de trabalho por meio do trabalho assalariado. Pastorini (2004) afirma que a relação de trabalho assalariado também é utilizada como meio de subordinação da classe trabalhadora ao reproduzir as desigualdades sociais decorrentes das diferentes participações no processo de produção. O trabalhador manual recebe um valor inferior ao trabalhador intelectual.

Por fim, a terceira função relacionada à política, diz respeito à luta entre as classes sociais opostas. As conquistas decorrentes das lutas entre as classes não podem ser vistas como mero favor das classes dominantes às dominadas e nem tão pouco como conquistas das reivindicações feitas pelo povo. As políticas sociais devem ser compreendidas como resultados de um produto histórico a partir de contextos estruturais capitalistas. Sobre as políticas sociais, Faleiros (2007, p.45 e 80) afirma que:

(...) As políticas sociais, apesar de aparecerem como compensações isoladas para cada caso, constituem um sistema político de mediações que visam à articulação de diferentes formas de reprodução das relações de exploração e dominação da força de trabalho entre si, com o processo de acumulação e com as forças políticas em presença.

As políticas sociais no Brasil, durante um longo período, tiveram um caráter assistencialista, paternalista e clientelista, com o qual o Estado promovia intervenções voltadas inicialmente para a questão da ordem social. Essa ordem social era formada a partir de um contexto autoritário e controlador dos conflitos sociais carregado de uma ideologia do crescimento econômico socialmente concentrador de renda e excludente. A política social compõe-se e recompõe-se na busca de bases sociais para manter-se e acaba por aceitar seletivamente as reivindicações da sociedade.

A discussão sobre as políticas sociais trouxe muitas considerações relevantes, sendo vistas também como formas de controle sobre as classes dominadas e de manipulação por parte do Estado. Outra forma de dominação que podemos perceber ao se falar de políticas sociais estaria presente na distribuição do benefício social, dentre eles o da educação. O direito à educação como pertencente ao grupo de políticas públicas sociais “são formas de interferência do Estado, visando à manutenção das relações sociais de determinada formação social”. (HOFLING, 2001, p.31). As políticas públicas por mais que sejam disseminadas como voltadas para o povo, ainda são trabalhadas com o objetivo de manipular o cidadão, colocando-os em uma espécie de “escola” que criam seres alienados e facilmente manipulados, condicionados a fazer sempre a mesma coisa, sem pensar. Cabe destacar que as políticas educacionais possuem forte relação com as políticas sociais em geral, estando, as

mesmas vinculadas às políticas econômicas de ajuste organizacional demandadas no processo de reestruturação do capital.

Nesse sistema, fica claro que a educação faz parte de uma política de responsabilidade do Estado e que há necessidade de se ampliar a participação dos cidadãos da sociedade nos processos de decisão sobre a educação. A política educacional de um país deve ser guiada por um povo, respeitando sempre o direito que cada indivíduo tem e assegurando o bem comum a todos. Ainda sobre essa questão das políticas públicas educacionais, Hofling (2001) afirma que:

Pensando em política educacional, ações pontuais voltadas para maior eficiência e eficácia do processo de aprendizagem, da gestão escolar e da aplicação de recursos são insuficientes para caracterizar uma alteração da função política deste setor. Enquanto não se ampliar efetivamente a participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional, estaremos alcançando índices positivos quanto à avaliação dos resultados de programas da política educacional, mas não quanto à avaliação política da educação. (HOFLING, 2001, p.39).

Com esse discurso das políticas públicas na esfera da educação, emergem preocupações sobre a qualidade dessa educação, em que indicadores essas políticas se orientam. A educação sempre foi vista como uma forma de melhoria da qualidade de vida aliada à ideia de que esta possibilita o ingresso ao mercado de trabalho, sendo o Estado responsável por promover meios de ascensão social. Saviani (1998) lembra que a educação era a condição para a realização da igualdade entre os cidadãos.

Nesse sentido, no processo de compreensão da educação como uma política pública social, a mesma seria utilizada como uma forma de interferência do Estado e de controle das relações sociais. Assim, a avaliação aparece no decorrer da definição de políticas públicas educacionais como pré-requisito de controle e responsabilização da educação. A ideia inicial das avaliações no âmbito da educação induz um controle mais apertado sobre a ação das escolas e dos professores. A avaliação é considerada como um fator estratégico no processo de desenvolvimento da educação, o que tem sido objeto de discussões de programas induzidos por organismos multilaterais e internacionais.

Vale ressaltar ainda, a grande contribuição do Banco Mundial na formulação de políticas governamentais para a educação. Sua proposta é marcada pela busca do uso mais racional dos recursos, estipulando um fator primordial para a autonomia das escolas dando destaque aos resultados, demonstrando a necessidade de se criar sistemas de avaliação que reforçassem a ideia da eficiência. O Banco Mundial dá ênfase à educação básica visto que

entende que a mesma tem prioridade na destinação dos recursos públicos. As razões para que a educação básica tenha essa prioridade são que:

A educação, especialmente a primária e a secundária (educação básica), ajuda a reduzir a pobreza aumentando a produtividade do trabalho dos pobres, reduzindo a fecundidade, melhorando a saúde, e dota as pessoas de atitudes de que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade. (SHIROMA, et al. 2007, p. 63).

Essa preocupação com a educação seguiu uma lógica de atendimento deficitário à população pobre no Brasil, com gastos desnecessários em função das excessivas burocracias como o repasse de recursos a setores empresariais, assim, sem uma redistribuição proporcional da riqueza com foco no benefício social. (MEKSENAS, 2002).

Historicamente, na discussão das políticas públicas educacionais, foi notória a falta de interesse pela educação das massas no Brasil, a partir da chegada da Família Real com a sua intenção de atender especialmente à elite do país e até o momento não havia se pensado numa educação que atingisse toda a população, conforme evidencia Meksenas (2002):

(...) Por outro lado, o desinteresse pela escolarização das massas se transformou em desejo do seu controle. A visão estereotipada das crianças pobres como potencialmente perigosas, promíscuas e sujeitas a vadiagem que acomete os seus pais contribuiu para que as elites pensassem a educação como um mecanismo moral, disciplinador e voltado ao respeito e à hierarquia social. (MEKSENAS, 2002, p 118).

A expansão da educação a todas as classes reforçou o controle da elite sobre a população de massa, uma educação não para libertar o pensamento, mas para doutriná-lo de acordo com o interesse da classe dominante. Assim, as iniciativas do governo serviram para facilitar uma lógica de gerenciamento, pois ao propor a avaliação da qualidade da educação impõe um pensamento de produção da qualidade. Para se compreender o processo de avaliação da qualidade da educação, torna-se fundamental compreender a avaliação das políticas públicas a partir de conceitos mais detalhados.

Se há uma política que avançou no Brasil nos últimos anos foi a implantação dos sistemas de avaliação educacional. Muitas iniciativas deram forma a um potente e eficiente sistema de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, consolidando uma efetiva política de avaliação educacional. Considerada hoje uma das mais abrangentes e eficientes do mundo, a política de avaliação engloba diferentes programas, tais como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb, o Exame Nacional do Ensino Médio – Enem, o Exame Nacional de Cursos – ENC, conhecido como Provão e, posteriormente, substituído pelo Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior – Enade, o Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos – Enceja, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino

Superior – Sinaes, a Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb. Em conjunto, estes sistemas, ao lado da Avaliação da Pós-Graduação da Capes – o mais antigo sistema de avaliação do país no setor educação –, configuram um macrossistema de avaliação da qualidade da educação brasileira.

Segundo Ferreira (1999), avaliar significa determinar a valia de algo, atribuir um valor a alguma coisa. Já os autores Ala-Harja e Helgason (2000), acreditam que o conceito de avaliar seja complexo de se entender, pois admitem vários significados, alguns deles bem contraditórios. Esse pensamento se justifica porque as políticas públicas passam por várias instituições e abrangem diversas questões, necessidades e pessoas.

Ala-Harja e Helgason (2000) declaram que a avaliação em termos mais simples, compreende a avaliação dos resultados em relação aos objetivos propostos inicialmente. A mesma seria uma operação na qual é julgado um determinado valor a partir de um padrão estabelecido. Nesse sentido, a autora salienta que a avaliação “pode ser considerada, também, como a operação de constatar a presença ou a quantidade de um valor desejado nos resultados de uma ação empreendida para obtê-lo, tendo como base um quadro referencial ou critérios de aceitabilidade pretendidos” (GARCIA, 2001, p. 31).

A avaliação de políticas públicas proporciona informações que permitirá antecipar seus efeitos e estabelecer orientações de como vai o desempenho de determinada política pública. A avaliação facilita que decisões sejam tomadas a partir de informações mais precisas, sobre as quais o governo possa fundamentar suas decisões e prestar contas sobre suas políticas. Ela é capaz de transparecer características reais do que é uma política pública (Ala-Harja e Helgason, 2000).

Dessa forma, Mokate (2002) relata que a realidade identificada pela avaliação das políticas públicas algumas vezes pode falhar. Há técnicas de avaliação que permitem verificar se uma política pública está atingindo seu objetivo ou não. Essa técnica corresponde na avaliação entre diferentes populações com características parecidas, sendo que só uma é contemplada pela política pública que se quer avaliar. O que foram beneficiados pela política pública irão se destacar diante da população que não foi beneficiada. Assim, ficam nítidos os grupos que foram e não beneficiados pela política.

Os estudos sobre a avaliação de políticas públicas tiveram início, principalmente, após a década de 1960 ainda nos Estados Unidos. Diversas fases foram atribuídas à evolução da avaliação no sentido das políticas públicas. A primeira fase foi a da informação, a qual correspondia à melhoria dos programas implementados e a avaliação como mecanismo de

feedback. Já na função da realocação a avaliação estaria destinada a promover uma alocação racional de recursos no processo orçamentário (Derlien, 2001; Ala-Harja e Helgason, 2000).

Durante a década de 1990, a política na avaliação de políticas predominou através da função de legitimação. Essa função de acordo com Derlien (2001) e Faria (2005), teria sido causada por fatores político-econômicos e havendo também uma mudança dos atores dominantes. A nova administração pública cria uma enorme demanda por avaliações e aplica novas ferramentas de avaliação.

Contudo, podemos compreender que a avaliação teve um papel de destaque nas reformas do setor das políticas públicas. No entanto, vale ressaltar que atualmente a avaliação passa por uma fase de críticas ao “gerencialismo” de suas concepções. A avaliação deve valer para promover resultados transparentes com diálogos deliberativos ou negociações de comum acordo com os usuários. Assim, as avaliações podem ser analisadas em um contexto público, onde os cidadãos interessados podem ter acesso às informações, à metodologia utilizada e aos resultados que foram alcançados. Segundo Arretche (1998), é através dessa perspectiva que a avaliação se torna um instrumento verdadeiramente democrático de controle das ações dos governos.

Arretche (1998) referindo-se ainda à literatura que a avaliação de políticas públicas faz, distingue a avaliação em termos de sua eficácia, eficiência e efetividade. Esses termos são inspirados na vertente da avaliação de metas com o propósito de mensurar o grau de êxito que uma avaliação alcança, atribuindo valores. Já a avaliação em processo visa detectar os defeitos, barreiras, obstáculos à implementação das políticas públicas e ainda gerar dados com o propósito de reprogramar suas ações.

Para Carvalho (2003, p. 186), existe ainda a avaliação de impacto que “é aquela que focaliza os efeitos ou impactos produzidos sobre a sociedade e, portanto, para além dos beneficiários diretos da intervenção pública, avaliando-se sua efetividade social”. Nesse tipo de avaliação são identificadas as mudanças que ocorreram e se essas mudanças ocorreram na direção desejada. Segundo a autora, dois pressupostos orientam esse tipo de avaliação, a primeira seria o reconhecimento de mudança social na política em análise. E o segundo pressuposto é o que estrutura a análise com base na relação que a política tenha provocado na sociedade. Na avaliação de impacto, não basta perceber a ocorrência de mudança, é necessário que seja identificado sua causa e efeito das ações de um programa. A política realiza essa avaliação em nível de sociedade, como um instrumento de análise seguindo os objetivos estabelecidos pela própria política. (CARVALHO, 2003)

Assim, Henry (2001) percebe que as avaliações podem produzir resultados muito positivos como o conjunto de estudos empíricos que examinam o impacto real das avaliações. Contudo, outros questionamentos sobre a avaliação das políticas públicas se apresentam, como a pressão que a administração pública vem sofrendo sobre o seu caráter democrático. A questão da reivindicação atinge a participação social na avaliação das políticas públicas na conjuntura da democracia no Brasil. O impacto das políticas públicas na educação e nos aspectos da vida social traz-nos a educação vista como mercadoria e como meio de controle da sociedade.

1.2. As avaliações nacionais no contexto das políticas públicas.

A atividade avaliativa é uma das etapas do processo de planejamento das políticas e programas governamentais, ela gera novas informações, possibilita novas escolhas, analisa os resultados que podem sugerir uma reorientação das ações para o alcance dos objetivos traçados.

O processo de avaliação nacional atualmente exerce grande pressão sobre o desempenho da escola, do docente e dos alunos, o que torna o assunto complexo e de grande repercussão na atual sociedade globalizada face à mudança do modelo tradicionalmente cultural para o modelo de mercado cada vez mais competitivo e preocupado em desenvolver os seus índices. Tais ações aconteceram num momento em que o estado era caracterizado pela expressão utilizada por Afonso (2000), Estado Avaliador, que significa que o estado vem adaptando uma lógica de mercado competitivo e apresenta modelos de gestão privada com sua preocupação nos resultados dos testes nacionais.

Nesse momento, desenvolve-se uma tensão entre a participação do aluno e a prática do professor em sala de aula, regulada pelo controle externo através da avaliação dos resultados do desempenho escolar, como se fosse um produto que pudesse ser quantificável. Desta forma, o Estado passa a ampliar a regulação que se efetiva por meio da implantação das avaliações nacionais. Por outro lado, o professor é responsabilizado por elaborar uma prática docente que se aproxime mais dos moldes dessas avaliações sendo questões objetivas com marcação em cartão resposta.

Nas escolas públicas de educação básica, as avaliações nacionais exercem maior pressão sobre o currículo, o cotidiano das instituições e sobre a prática dos docentes, desde a divulgação em 2007, pelo MEC (Ministério de Educação e Cultura) do indicador de avaliação

da educação básica, o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica). O estado através das avaliações externas tem acesso a informações referentes às positivities e fragilidades de uma escola e/ou de um sistema educacional.

Dentro do contexto da política externa de avaliação que assume o objetivo de comparar o desempenho de grupos diferentes, por meio dos resultados fragmentados dos exames nacionais passando a orientar-se pela lógica do mercado, podemos ter dois pontos de vista. Aplicar o mesmo teste ou comparar formas diferentes de testes. Na primeira situação, o erro de medida não estará presente, mas os resultados poderão ser inflacionados pelo fato dos grupos passarem informações sobre os conteúdos dos testes. No segundo caso, em contrapartida, estaremos sujeitos aos erros dos processos de comparação entre diferentes testes.

Afonso afirma que “a criação de um currículo nacional, o estabelecimento de normas-padrão e a realização de testes também a nível nacional são mesmo condições prévias para que se possa implementar políticas de privatização e mercadorização da educação.” (p.117, 2000).

Em relação a esse poder fiscalizador dos testes nacionais, ao ter controle sobre os resultados, o autor diz que:

As avaliações praticadas pelos Estados avaliadores são nitidamente instrumentos de poder. (...) o que mais importa é que os rendimentos possam ser comparados, permitam que as instituições e os indivíduos sejam classificados hierarquicamente, segundo critérios objetivos, tanto para supostamente orientar os clientes do quase mercado educacional e alimentar a competitividade, quanto para instrumentar o exercício do poder controlador do governo. (SOBRINHO, 2002, p. 175-176).

Dentro dessa ideia, as novas formas de avaliação são impostas pela padronização de resultados, em que a escola passa a viver uma realidade regulada por fatores de produtividade. É nesse modelo de quase mercado que possibilita que a educação seja uma prestadora de contas como um processo de governação global, transferindo para os professores a responsabilidade do seu fracasso. Assim, a escola se revela como uma consumidora de comportamentos de acordo com as gramáticas políticas e com tendências para a existência de uma estrutura invariante na forma escolar e na ação dos professores. Tendo como referência a mercadorização da educação, a globalização tem impactado também as aprendizagens escolares para além de gerarem dispositivos de recentralização do currículo.

As políticas educacionais, a partir da década de 1990, têm ganhado grande repercussão principalmente com as novas exigências ao trabalho docente. Essa reforma se caracteriza pela descentralização na qual torna a escola o núcleo do planejamento e a União padronizam os

processos como forma eficiente de diminuir os custos no atendimento aos alunos. Em relação a essa padronização, Oliveira (2008) destaca a regularidade dos exames nacionais centrada em resultados.

Segundo Afonso (2000), as práticas em curso das avaliações externas de reforma educacional, afeta a uma cultura de avaliação de prestação de contas e de responsabilização, que é definida pela globalização, têm como sustentação o desenvolvimento dos resultados de aprendizagem, o que reconstrói a identidade cultural da prática docente e o modo como a aprendizagem é valorizada no contexto da organização curricular. A aplicação da avaliação externa foi capaz de mudar/influenciar a prática avaliativa de muitos professores em sala de aula, trazendo para muitos o sentimento de único responsável pelo insucesso ou baixos resultados das avaliações externas.

Atualmente, os testes nacionais têm seu foco também na mudança da cultura do fazer docente, em que estes relatam que o conteúdo trabalhado nas avaliações em larga escala estaria influenciando o fazer pedagógico e seria diferenciado das experiências que os alunos trazem para a escola. O propósito da avaliação externa viabiliza a mudança de mentalidade, ou seja, a mudança de cultura pessoal e organizacional que irá criar uma prática cultural unificada.

O docente deve ter como característica a autonomia para escolher sua prática metodológica e, fazer a seleção de conteúdos e atividades pedagógicas apropriadas ao público que atende, sendo essencial seu olhar e sua maneira de atuar no processo ensino-aprendizagem. A mudança na prática docente tem início no momento da tentativa de se trabalhar conforme os moldes das avaliações nacionais no cotidiano escolar. Muitos professores não veem perspectivas em desenvolver atividades conforme os moldes dos testes nacionais, bem como não dispõem de materiais ilustrados nas provas para inovar sua prática, o que acarreta dificuldades para que os alunos se relacionem com a avaliação proposta.

A realização de testes nacionais trouxe novas exigências ao exercício da docência, pois faz o professor assumir novas práticas aliadas à preocupação com os dados estatísticos. Assim, recai sobre o docente o sucesso ou não dos alunos, tornando seu trabalho ainda mais complexo. Referente a esse quadro, Garcia e Anadon (2009) alertam para o fato de que a intensificação do trabalho docente exige um aumento de tarefas a serem trabalhadas pelos professores, sobrecarregando-os a fim de atender às demandas das avaliações externas.

No contexto da aplicação dos testes nacionais em relação às condições de trabalho, é importante considerar que ocorre nas escolas públicas a precarização do trabalho docente, destacando-se as péssimas condições para quem atua no cotidiano e a padronização dos

currículos da educação básica. A avaliação externa tem como objetivo avaliar o desempenho do aluno e acaba por servir como ferramenta de controle do fazer docente. Essa avaliação ainda contribui para as culturas da ansiedade, frustração e da decepção do professor quando o mesmo acrescenta expectativas sobre as provas.

O papel das políticas educacionais, especialmente a avaliação do sistema de ensino, é analisar o desempenho dos alunos, dos professores e das escolas, revelando para a sociedade a situação dos resultados. Nas últimas décadas, nota-se um crescimento dos exames nacionais que geram indicadores a fim de fiscalizar a qualidade do ensino no Brasil. A mensuração da eficiência escolar processa-se, assim, pelos resultados de testes em larga escala.

A discussão das avaliações nacionais é delineada também no âmbito da globalização como educação para a mercadorização, sendo que a globalização gera efeitos na prática educacional que introduz regras à sociedade, levando a educação a ser regulada pelas leis de oferta e procura que derivam na abordagem centrada nos testes. Lévy faz uma análise crítica à globalização, que “(...) servirá apenas para aumentar ainda mais o abismo entre os bem-nascidos e os excluídos entre os países do Norte e as regiões pobres nas quais a maioria dos habitantes nem mesmo tem telefone” (LÉVY, 1999, p. 12).

Os testes em larga escala são modalidades de avaliação que estão presentes no mundo globalizado com o intuito de gerar dados estatísticos para a melhoria da educação, mas que, na verdade, não promovem o desenvolvimento crítico do aluno. A política de descentralização administrativa da escola veio acompanhada do controle central através da definição do currículo e do controle dos resultados por meio das avaliações externas que são os novos mecanismos para regular o sistema educacional. As avaliações nacionais não permitem traçar um panorama mais fiel do perfil da aprendizagem dos alunos, identificando problemas e traçando novas soluções.

Os autores Smith, O’Day e Cohen, salientam uma visão mais positiva acerca da avaliação em larga escala, ainda que cautelosa, ao defender um ensino mais rigoroso com o engajamento do professor em um trabalho mais exigente e mais estimulante. Nessa análise, professores e especialistas seriam obrigados a aprofundar mais seus conhecimentos, mudar sua prática e concepções sobre o próprio conhecimento, sendo mais atenciosos, cooperativos e participativos aos modelos das avaliações externas. Os mesmos autores prosseguem relatando que:

A conversão para um currículo nacional só teria sucesso se o trabalho de mudança fosse concebido e empreendido como uma grandiosa aventura de aprendizado cooperativo. O empreendimento seria um retumbante fracasso se fosse concebido e organizado primordialmente como um processo só técnico de desenvolvimento de

novos exames e materiais e sua posterior “disseminação” ou implementação. (SMITH; O’DAY; COHEN, 1990 apud MOREIRA; TADEU, 2011, p. 78).

Para Vasconcellos (2006), as avaliações nacionais seriam uma espécie de *álibi* para se continuar desenvolvendo nas escolas uma prática tradicional e unificada, ignorando diversas pesquisas que apontam os inúmeros pontos negativos de tal modelo de ensino. Sendo assim, vale a pena ressaltar as contradições desse modelo avaliativo externo, para que, no mínimo, sejam denunciados e posteriormente superados. Essas avaliações externas parecem fazer parte de uma grande farsa educacional, onde, por ingenuidade ou medo, os educadores não têm enfrentado esse modelo de ensino fragmentado.

Ainda segundo o autor (2006), a tarefa atual da educação brasileira seria refletir sobre os entraves na sua concretização, uma vez que, já existem novas pesquisas que abordam as ideias das avaliações nacionais. Para ele, o professor se vê inquieto com o futuro julgamento que será feito da sua pessoa, seja pelos integrantes da direção, dos colegas professores, dos pais e até mesmo dos próprios alunos da escola, ainda que de maneira totalmente informal. Os docentes são submetidos a uma avaliação classificatória, onde eles não querem ser reprovados justamente por ocupar uma posição social em que diz que o mesmo é detentor do conhecimento. Assim, o professor começa a se empenhar no cumprimento do currículo da avaliação nacional, seja para não ser julgado como péssimo professor, para não mandar um aluno “sem saber” para o ano seguinte ou até mesmo para não prejudicar o discente em caso de transferência à outra unidade escolar.

Nos dias atuais, a prática do professor vem passando por um processo de reconstrução, devido ao instrumento de controle do Estado sobre a educação. Muitos professores acabam trabalhando conforme os moldes das avaliações nacionais, utilizando questões cujas respostas deverão ser marcadas num cartão resposta. Assim, alguns profissionais se veem em conflito entre a sua autonomia, na realização de suas propostas pedagógicas e, na pressão de atingir as metas das avaliações nacionais.

Diante dessa colocação, uma questão problemática da educação escolar está na preocupação em excesso com o programa, ou seja, com o conteúdo da avaliação seletiva. A ansiedade do docente acaba se transformando então, em dar conta dos conteúdos do currículo das avaliações, pois desse modo terá feito sua parte. Assim, se a meta do professor passa a ser esta, muitos, buscando um caminho mais rápido/fácil para atingir tal objetivo acabam usando a aula expositiva, numa reduzida relação hierárquica de transmissão de conhecimento, desconsiderando o ritmo de aprendizagem do aluno ou da turma, seguindo seu cronograma independente de qualquer sujeito.

Ao pensarmos nesse tipo de metodologia, torna-se difícil associar à qualidade do ensino, visto o objetivo de memorização dos conteúdos, sem incentivo e acesso a diferentes concepções críticas e contextos. Pensando na qualidade do ensino, Bondiolli (2004) nos traz que:

Qualidade não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou a normas estabelecidas a priori. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm interesse em relação à rede educativa, que tem responsabilidades para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades. (...) Perseguir a qualidade implica uma forma de negociação entre atores sociais, com vistas a um acordo que resulte em um trabalho produtivo. (BONDIOLLI, 2004, p. 14).

Entende-se que a qualidade da educação precisa ser negociada com o currículo das políticas públicas verticalizadas presentes em nosso país, fazendo-se necessárias discussões entre os envolvidos a fim de elencar o que é importante trabalhar e o como avaliar, respeitando as especificidades de cada indivíduo e a realidade local existente, priorizando as condições de oferta do ensino e organização do trabalho escolar.

A avaliação deve servir como diagnóstico da situação em que o aluno se encontra, porém no caso da avaliação nacional não há um mapeamento da qualidade dos resultados ao decorrer do processo ensino-aprendizagem, mas apenas a amostra de um momento, que acaba por mensurar os alunos avaliados, o trabalho do professor e a instituição a qual estão vinculados e, assim, desconsiderando todo o desenvolvimento no cotidiano, com seus reais avanços e entraves. Espera-se que as avaliações externas auxiliem na construção de metas para elevar a qualidade do ensino, mas sabendo-se que esta vai além da nota decorrente dessa avaliação, chegamos à realidade da instituição escolar nesse quesito. Segundo Oliveira (2009), uma escola preocupada com a qualidade do ensino é aquela que:

(...) possui clareza quanto a sua finalidade social, o que em geral se dá por meio do projeto político-pedagógico e da gestão democrática. A escola precisa observar o cumprimento do seu papel no que tange à atualização histórico-cultural dos educandos mediante apreensão dos saberes historicamente produzido pelo conjunto da sociedade. Além disso, é preciso verificar se as escolas estão assumindo claramente o papel de promover ativamente, por intermédio do trabalho docente e dos recursos pedagógicos disponíveis, a relação dos alunos com os saberes que lhes permitam desenvolver conhecimentos, habilidades, atitudes e valores necessários para a vida produtiva e cidadã, considerando as transformações em curso na sociedade contemporânea. (OLIVEIRA, p. 250).

Nas reflexões de Vasconcellos (2006), aliando a qualidade do ensino à qualidade na avaliação, a escola deve buscar formas de tornar o processo interessante para o aluno, com sentido e participação de todos, onde o aluno não seja um mero receptor e repetidor, mas protagonista de toda ação. Em muitas instituições, alunos com notas baixas apresentam

problemas disciplinares e o professor começa a usar a nota como uma espécie de arma para manter o controle do comportamento. Ao agir dessa forma, o docente está distorcendo o sentido da avaliação e reforçando o distanciamento entre o professor, o aluno e o objeto do conhecimento. Além disto, ao ter essa posição, o professor prioriza a resolução da questão da indisciplina, ao invés de refletir sobre sua prática pedagógica, onde deveria buscar instrumentos e ações que o aproximassem mais do interesse do aluno, afetando sua conduta e desenvolvimento.

A aplicação da prova como único instrumento avaliativo seja elaborada pelo professor ou oriunda de uma política de avaliação nacional, influencia também nos relacionamentos entre os estudantes, pois esse tipo de avaliação traz preconceitos que são alimentados pelos resultados obtidos. Os próprios alunos começam a excluir do grupo aquele que não conseguiu atingir a média proposta, sendo alguns chamados até mesmo de “burro” pelos colegas. Contudo, o fenômeno da avaliação classificatória está sendo capaz de contaminar o fazer pedagógico e as relações presentes dentro da escola devido a essa metodologia retrógrada que promove o desinteresse do aluno, à distância na relação docente e discente, entre outras consequências. “Por aqui podemos constatar esta dimensão deseducativa da avaliação, na medida em que nega a própria relação pedagógica, vindo a constituir-se como função estruturante da prática educativa na perspectiva de regulação autoritária da mesma.” (VASCONCELLOS, 2006, p. 188).

Assim, a avaliação seletiva feita pelos exames nacionais, às vezes, acaba gerando dificuldades de aprendizagem, pois o aluno fica tão apreensivo com a prova que não absorve os conteúdos da aula, e pensar que avaliação deveria servir para ajudar na aprendizagem do educando. Os alunos das escolas que têm notas baixas nos testes nacionais estão sendo excluídas da lista oficial das escolas que são considerados adequados e admissíveis. Em relação a isso, Johnson (1983) nos ajuda a compreender os processos sociais que se dão neste contexto quando diz que:

(...) A grande ilusão está em supor que todos os educandos - pretos e brancos, classe operária, pobres, classe média, meninos e meninas - receberão o currículo da mesma maneira. Na verdade, ele será lido de diferentes modos, de acordo com a posição desses educandos nas relações sociais e na cultura. Um currículo unificado numa sociedade heterogênea não é receita para “coesão”, e sim para resistências e para novas divisões. Uma vez que ele sempre se baseia em fundamentos culturais próprios, qualificará os educandos não pelo critério de “capacidade”, mas de acordo com a classificação de suas respectivas comunidades culturais segundo os assim considerados “critérios-padrão”. Um currículo que não seja “autoexplicativo”, irônico ou autocrítico sempre causará esse efeito. (JOHNSON (1983) apud MOREIRA; TADEU, 2011, p. 89-90).

A avaliação nacional pode ser um grande instrumento de exclusão, com a valorização de conteúdos científicos que pouco têm relação com a realidade a qual o professor e o aluno participam. Esse modelo de governação curricular global avalia toda uma rede ou sistema de ensino em grande escala aplicando testes padronizados e ignorando a identidade cultural da escola, professores e alunos com seus resultados expostos como uma escala de competência. Um dos pensamentos a que vem contribuir também com essa ideia são defendidos por Locatelli (2001), quando lembra que as escolas deveriam desenvolver sua própria avaliação para 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, p.478).

Além de instrumentos de exclusão, as avaliações nacionais se tornam um mecanismo de controle do trabalho docente e acabam por desqualificar o mesmo, já que os professores modificam sua identidade em relação ao seu cotidiano e precisam ensinar seus discentes numa perspectiva padronizada com vista à realização dos testes e obtenção de resultados. Claro que nem todos os professores seguem esse padrão, pois a profissão por si só exige uma postura política e crítica, mas muitos acabam cumprindo tal exigência na busca por elevar os índices do IDEB. Os testes nacionais impossibilitam que cada professor desenvolva sua identidade quando provocam tensões e competitividades por melhores resultados. O papel controlador e regulador do Estado está implícito nesses exames nacionais, como a Prova Brasil, trazendo à tona uma educação formal e padronizada, por permitir que sejam exigidos conteúdos unificados a todos os candidatos como “um currículo nacional - que sem dúvida estará vinculado a um sistema de objetivos nacionais e instrumentos de avaliação nacionalmente standardizados (muito provavelmente testes padronizados, em função do tempo e dos custos envolvidos) (...)”. (MOREIRA; TADEU (Orgs.), 2011, p. 75-76).

Avaliar para muitos professores é uma tarefa difícil e, como nos aponta Enguita (1995, p. 07), deve servir “para subsidiar a tomada de decisões em relação à continuidade do trabalho pedagógico e não para decidir quem será excluído do processo”. Essa concepção, por muitas vezes torna-se equivocada quando o docente utiliza a avaliação para classificar e excluir os alunos assim como o próprio sistema. As políticas nacionais de avaliação condicionam a prática avaliativa da escola à prática do exame quando institui sistemas de avaliação pautados nos testes que têm servido ao capital, atendendo às determinações dos organismos internacionais e nada têm contribuído para a melhoria da qualidade da educação pública.

Dessa forma, podemos perceber aqui o ato impositivo do Estado em relação à permanência da avaliação da Prova Brasil, que define a forma e o conteúdo da avaliação, sem

considerar a prática do professor e a realidade da escola. Segundo Leite (1998, p. 15), “ao longo da história da educação brasileira, as avaliações se desenvolveram, predominantemente, de formas autoritárias impostas pelo poder do Estado, muitas vezes influenciados por agências externas, pretensamente neutras”.

O Estado utiliza o discurso da eficiência da escola em produzir bons resultados, e assim seleciona quais seriam os merecedores dos recursos públicos, pautando-se na premiação, quando os resultados nas avaliações nacionais são positivos e progressivos, e na punição dos professores e escola pela improdutividade quando os resultados são insatisfatórios. Não há como medir a eficiência da escola, pois, segundo as ideias de Paro (2002, p. 22), “é preciso considerar a própria especificidade do produto escolar que, mais que um bem ou serviço, como ocorre na empresa capitalista, trata-se do ser humano constituído pela educação, um sujeito histórico”.

Diante dessa questão, percebemos que a avaliação nacional não tem considerado a realidade de alunos e professores, nem mesmo a complexidade existente na relação entre as diferentes escolas, preocupando-se apenas com o produto, com os índices do IDEB. Constatamos assim, que essas avaliações em larga escala estão muito distantes da realidade de cada aluno, pois estão preocupados com instâncias superiores. Os testes nacionais não levam em consideração a participação dos professores que vivenciam bem as dificuldades das escolas. Isso fica evidente pelo fato dos docentes só participarem da aplicação das provas e serem constantemente fiscalizados no desenvolvimento da sua prática em sala de aula.

Segundo Vasconcellos (2006), na prática avaliativa atual, temos grandes influências das políticas públicas de avaliação nacional da educação, sendo difícil negar essa intervenção das avaliações em larga escala até mesmo nas expectativas dos pais e dos alunos, no imaginário e na fala dos professores ao lembrarem em sala de aula que aquele determinado conteúdo poderá “cair na prova”. Esse tipo de influência também é perceptível nos livros didáticos pautados com propostas enquadradas nos exames e nos materiais didáticos desde as séries iniciais, na intenção de preparar o aluno para a realização satisfatória da avaliação nacional, com rituais que levam a aplicação de simulados, programas de reforço escolar e a adaptação do currículo as provas externas.

Cabe ressaltar que os exames nacionais também são aplicados na educação superior, embora não sejam descritos nesta pesquisa. Mas sabe-se que esse segmento lida com um público de alunos condicionados por pelo menos onze anos a uma formação preparatória para as provas externas, refletindo numa visão de mundo e hábitos resistentes a qualquer mudança

da prática pedagógica, daí resultando no conteúdo, metodologia e avaliação sem grandes perspectivas críticas do mundo contemporâneo.

Como mencionado anteriormente, a qualidade das escolas nos dias atuais está relacionada somente ao potencial de aprovação nos exames veiculada através das propagandas em jornais, revistas, televisão e rádio que mostram matérias onde alunos e professores aprovados ganham prêmios e inúmeras páginas na internet sobre o assunto. Assim, seria pouco provável negarmos a interferência direta dos exames nacionais no cotidiano da escola tanto que:

Tais medidas têm levado os professores a se voltarem para o ensino de conteúdos, uma vez que seu desempenho será medido pelos resultados dos alunos nos testes e não pelos aspectos voltados para a formação humana. Os autores enfatizam ainda a possibilidade de vieses nos processos de avaliação, em que os diretores têm um papel-chave, uma vez que as relações sociais estabelecidas entre docentes e direção podem levar a favoritismos e punições. Torna-se difícil uma avaliação objetiva e imparcial, quando as relações do cotidiano estabelecem redes de amizade e de resistências entre o corpo docente e a direção da escola. (Dolton et al. 2003 apud Santos, 2004, p. 1150).

Na educação é indispensável ter clareza que avaliar não poder conter-se no único momento da aplicação de provas. Avaliação precisa respeitar a cultura de cada escola e a identidade de cada professor, sem impor conteúdos abstratos à escola. Ela tem de ser coerente com a realidade do aluno e com o que foi mediado em sala de aula. Não se pode mediar uns conteúdos e avaliar outros, é preciso haver coerência. A grande mudança ocorrerá, segundo Freitas (et. al, 2009) quando a avaliação for aplicada no momento em que se ensina, ou seja, a partir de situações de aprendizagem. A avaliação em larga escala deveria ser conduzida por uma metodologia adequada para trazer informações importantes sobre o desempenho de alunos e professores, no qual o atual modelo de avaliação não tem comportado por que:

As políticas de avaliação se esquecem que não basta o dado do desempenho do aluno ou do professor coletado em um teste ou questionário e seus fatores associados. É preciso que o dado seja “reconhecido” como “pertencendo” à escola. Medir propicia um dado, mas medir não é avaliar. Avaliar é pensar sobre o dado com vistas ao futuro. Isso implica a existência de um processo interno de reflexão nas escolas.[...] A avaliação tem também um lado político – não é uma peça somente técnica. Como toda avaliação, se constituída sem legitimidade política, terá dificuldade para ser aceita, comprometendo o uso de seus resultados. (FREITAS, et al. 2009, p. 48).

Observa-se que as avaliações nacionais estão influenciando de modo decisivo a cultura dos sistemas de ensino, ditando o currículo a ser trabalhado nas escolas. Entretanto, muitas instituições têm buscado trabalhar conforme a sua identidade, discutindo sobre os objetivos das avaliações classificatórias e a pressão que o mundo globalizado exerce sobre a escola. Para que se respeite a cultura das escolas, esta “não pode depender dos órgãos centrais e

intermediários que definem a política da qual ela não passa de executora” (VEIGA, 2002, p.36).

Em alguns momentos, o estado exige uma determinada prática pedagógica nas escolas, ao vincular a qualidade da educação ao ranqueamento entre as mesmas. Em situações como esta, a escola se esquia à realidade da comunidade escolar em nome da “preparação” para os exames nacionais, com atitudes pedagógicas e educacionais fora do contexto. Nesse tipo de prática pedagógica, há um formalismo muito grande em cima de conteúdos aos quais os alunos são treinados, já que provavelmente cairão nos concursos.

Na visão de Vasconcellos (2006), os educadores vêm tomando consciência que a educação desta forma acaba sendo alienada e exigem um novo posicionamento do estado, ao entender que a avaliação pode atender à multiplicidade de conteúdos e a multidimensionalidade do sujeito. Entendendo que a avaliação deve ser de forma mais reflexiva, envolvendo o raciocínio e a interpretação de fatos cotidianos. A avaliação não pode ser utilizada para punir ou selecionar alunos e professores, mas para dialogar com as aprendizagens. É preciso considerar que a avaliação é mediação entre o conhecimento de professores e alunos, é o fio condutor da comunicação entre as formas de ensinar e aprender.

Os professores podem até trabalhar de maneira parecida com os moldes das avaliações, mas questionando os aspectos dos quais discordam, como por exemplo, a forma como as avaliações são aplicadas, os conteúdos exigidos e a pressão a que são submetidos. Assim, os professores colocam em prática questões que burlam aquilo com o que não estão de acordo nas avaliações externas e, ao mesmo tempo, não se mostram alheios às questões que os testes nacionais apresentam. Diante das exigências das provas, tiveram que “entrar no molde”. Enumeram então ações com o objetivo de se adequar às novas exigências, configurando táticas de legitimação de um processo preocupado com a qualidade do ensino.

O Estado centraliza-se no “controle do trabalho pedagógico, que definem, ao fim e ao cabo, o conteúdo e a forma daquilo que os professores e as professoras devem ensinar” (HYPÓLITO, 2009, p. 104). Os docentes devem pensar numa forma de avaliação que atenda a cultura dos alunos. A preocupação é conscientizar os discentes do que ele aprendeu e da maneira pela qual está aprendendo. As avaliações nacionais trazem implicitamente a responsabilização dos professores pelo fracasso dos alunos nas provas quando o sistema se centra num ensino uniforme passando a ideia que todos os alunos aprendem de uma única forma, então, quem não se aproxima desse padrão é excluído.

Os efeitos dessas políticas nacionais de avaliação sobre o professor e o aluno podem ser estender por toda a vida, ao trazer comparações entre as instituições e sistemas de ensino

que são incorporadas às suas histórias. Segundo Paro (2000), a educação deve servir, “como mediação para a apropriação histórica da herança cultural a que supostamente têm direito os cidadãos, o fim último da educação é favorecer uma vida com maior satisfação individual e melhor convivência social” (PARO 2000, p. 27), fazendo-se necessário então, uma maior reflexão acerca da estimativa de notas e divulgação dos resultados que marcarão para toda uma vida cada comunidade escolar envolvida.

Dentre os apontamentos feitos até aqui, cabe um olhar mais atento para a exclusão dos sujeitos do processo ensino aprendizagem, impulsionado pelas avaliações nacionais, que, todavia, não se sustentam sem elementos variados de diferentes realidades aferidos dentro de uma lógica unitária de educação. O importante seria superar a postura dicotômica entre os professores que ora esquecem-se da avaliação nacional ora se curvam em meio ao cumprimento da prova.

Contudo, na prática a lógica da submissão está impregnada no ambiente escolar que determina o que fazer. As escolas que não se dedicam ao treinamento para as avaliações nacionais acabam sendo vistas como “fracas”, onde muitos responsáveis e alunos acabam associando tal trabalho à qualidade de ensino e entendendo que para ter acesso a essa qualidade, deverão trocar de escola. Desse modo, os que não procurassem outra instituição estariam fadados às mínimas expectativas de atingir a média das avaliações em larga escala, porém, a não ênfase nessa competição não deve ser confundida com má qualidade de ensino.

A seguir falaremos das avaliações nacionais no município de Duque de Caxias e suas implicações políticas, o posicionamento do município no ranking estadual e as impressões sobre situação socioeconômica, qualidade de ensino e perspectivas.

Capítulo 2. Avaliações nacionais e o município de Duque de Caxias

Neste capítulo traçaremos um breve histórico sobre as avaliações nacionais, chamando a atenção para o município de Duque de Caxias. Inicialmente, far-se-á uma apresentação sobre a avaliação externa no contexto das políticas públicas do IDEB, da Prova e da Provinha Brasil, do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação para então tecer algumas relações com a realidade socioeconômica do município de Duque de Caxias.

2.1. A construção histórica das avaliações nacionais em nosso país

As mudanças ocorridas nas últimas décadas têm acentuado no Brasil o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, a ampliação da comunicação de massa, dentre outros fatores. A sociedade passou por mudanças, concomitantemente, a educação emergiu novas demandas. Foi preciso diagnosticar a real situação da educação brasileira de forma objetiva, para sugerir as adequações necessárias, com a intenção de obter desempenhos mais eficientes dos educadores na administração educacional, bem como a exigência de novas estruturas curriculares e estratégias que promovessem a situação da educação vista como um instrumento imprescindível no direcionamento da reorganização produtiva da educação.

Segundo Popham (1982), a partir da década de 1970 o sistema educacional brasileiro começou a discutir sobre os diversos objetos de análise da avaliação educacional, apresentando uma grande defasagem de quase duas décadas. Contudo, foi somente no final dessa década que a avaliação educacional começou a ser analisada de forma sistematizada, como um elemento causador de discussões entre os docentes brasileiros, seguindo a chegada dos estudantes que voltavam dos cursos de pós-graduação na mesma área, sendo que muitos deles vinham dos Estados Unidos. Foi com esta realidade que as primeiras publicações sobre o assunto começaram a surgir, influenciada pelas políticas liberais positivistas, as discussões apresentavam um único modelo de fazer avaliação científica.

De acordo com Saul (2001), a influência que o modelo norte-americano exerceu sobre a educação no Brasil extrapolou os espaços acadêmicos e fez substituir toda legislação sobre a educação, proclamando-se em leis, decretos e pareceres que deram um norte a aplicação das avaliações institucionais no país. Já Sousa (1997) referenciando-se em Gomez menciona características dos estudos relacionados à avaliação da aprendizagem e do currículo de acordo com esta perspectiva, a qual relata como:

Defesa do princípio de objetividade na avaliação, com destaque à fidedignidade e à validade dos instrumentos de coleta e análise de dados; o método privilegiado é o hipotético-dedutivo, sendo o tratamento estatístico dos dados e a quantificação das observações comumente utilizadas como apoio empírico para formulações teóricas; a ênfase maior da avaliação está quase totalmente nos produtos e resultados; o modelo experimental busca a informação quantitativa mediante meios e instrumentos objetivos. (SOUSA, 1997, p. 268).

Segundo Saul (2001), dois fatores merecem ser lembrados como importantes na consolidação da avaliação institucional no Brasil, como a implantação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e nesta, o programa de mestrado em avaliação educacional. A implementação do modelo avaliativo norte americano no Brasil não foi pacífica, nesta época já circulava no meio educacional as ideias dos que se oponham ao pensamento teórico positivista. Essas manifestações questionavam o conteúdo avaliativo dos textos folheados no curso de mestrado justamente por exercer uma forte ideologia político-pedagógica.

Os autores Luckesi (1995) e Sousa (1993), entre outros, criticam a cultura avaliativa brasileira devido à forte influência do modelo positivista com características tais como a quantificação, a neutralidade e a objetividade justamente por ter se desenvolvido através de práticas burocráticas de avaliação servindo aos seus gestores e sistemas de ensino como mecanismo de punição para os alunos, sobre um caráter autoritário. Como exemplo dessa realidade, Saul (2001) argumenta que:

A avaliação da aprendizagem definida como uma das dimensões do papel do professor, transformou-se numa verdadeira “arma”, em um instrumento de controle que tudo pode. Através deste uso exacerbado de poder, o professor mantém o silêncio, a “disciplina” dos alunos, ganha a “atenção” da classe, faz com que os alunos executem as tarefas de casa, não esqueçam os materiais (...). (SAUL, 2001, p.48-49).

Aos poucos foram aparecendo textos que seguiam um ideário mais crítico e que apresentava resistência ao modelo quantitativista, relatando sobre as suas contradições e colocando a avaliação educacional num modelo que fosse mais qualitativo. A autora deixa claro em seus pensamentos a influência que o sistema avaliativo brasileiro sofreu dos Estados Unidos, destaca que o primeiro documento divulgado pelo MEC em que tinha o título “A função da avaliação na tomada de decisões educacionais” divulgado em 1973, serviu de base para desenvolver o Plano de Avaliação publicado pelo Ministério da Educação, assim como, serviu para coordenação das equipes de currículo das Secretarias de Educação na intenção de adotar a tomada de decisão na elaboração dos currículos.

De acordo com Soares (1978), a avaliação utilizada no Brasil até então, trazia questões de cunho autoritário seguindo um viés supostamente neutro e ingênuo. Este tipo de avaliação

transforma, ou seja, produz efeitos tanto para o indivíduo como para a sociedade, por isso a importância de se realizar investimentos em uma avaliação comprometida com a democratização do ensino brasileiro e com possibilidades de mudanças. Com isso o autor ainda diz que:

A avaliação, sob falsa aparência de neutralidade e objetividade, é o instrumento por excelência de que lança mão o sistema de ensino para o controle das oportunidades educacionais e para a dissimulação das desigualdades sociais, que ela oculta sob a fantasia do dom natural e do mérito individual conquistado. Sua utilização, tal como se dá na maior parte dos países e, particularmente, nos países subdesenvolvidos, não incrementa as oportunidades educacionais e sociais... mas, ao contrário, restringe-as e orienta-as no sentido mais conveniente à manutenção da hierarquia social. (SOARES, 1978 *apud*, SAUL 2001, p.49).

Durante os anos 80, com a propagação política, cresce no Brasil o interesse por questões qualitativas em educação e consequentemente em avaliação educacional. Em 1982, as autoras Maria Amélia e Clarilza Prado publicaram aqui no país uma coletânea de artigos considerados como um dos clássicos brasileiros em avaliação educacional chamado de “Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios”, em que tinha como critério os aspectos políticos da avaliação educacional que, mostrava ao leitor ser um meio de intervenção social.

Com o interesse da época em divulgar e aprofundar as discussões acerca dos enfoques qualitativos no país realizou-se então, três eventos sobre o tema da avaliação educacional sendo o II Seminário Regional de Pesquisas Educacionais da Região Sudeste, o Seminário Nacional de Avaliação da Educação: necessidades e tendências e a Semana de Estudos sobre Avaliação Educacional: possibilidades e limites, onde lançava aos educadores, pesquisadores e avaliadores brasileiros como enfrentar com competência as dificuldades para desenvolver um bom trabalho dentro desse novo campo de conhecimento da avaliação educacional seguindo um viés qualitativo.

No período das experiências em avaliação qualitativa aqui no Brasil, a autora Ana Maria Avelã Saul ganhou destaque por apresentar nessa época propostas inovadoras sobre a prática da avaliação institucional. Saul (2001) trazia ideias respaldadas nos pressupostos orientadores da avaliação educacional, dando ênfase qualitativa e praxiológicas a partir de procedimentos dialéticos. A própria autora aponta então, para uma perspectiva alternativa de avaliação, denominada por ela como “avaliação emancipatória”. Esse modelo avaliativo se caracteriza como um processo de:

A avaliação emancipatória caracteriza-se como um processo de descrição, análise e crítica de uma dada realidade, visando transformá-la. Destina-se à avaliação de programas educacionais ou sociais. Ela está situada numa vertente político-pedagógica cujo interesse primordial é emancipador, ou seja, libertador, visando

provocar a crítica, de modo a libertar o sujeito de condicionamentos deterministas. O compromisso principal desta avaliação é o de fazer com que as pessoas direta ou indiretamente envolvidas em uma ação educacional escrevam a sua “própria história” e gerem as suas próprias alternativas de ação. Os conceitos básicos envolvidos nessa proposta são: emancipação, decisão democrática, transformação e crítica educativa. (SAUL, 2001, p.61).

Com relação a essa abordagem, Pedro Demo (1987) enfatiza que para a produção de uma Avaliação Qualitativa a realidade histórica e social, bem como a questão política e de infraestrutura devem se fazer presentes. Este tipo de avaliação também possibilita que seja conferida a avaliação de programas sociais ou sócio educacionais, traz a reflexão a premissa da qualidade formal e política da mesma. Avaliação, nesse sentido, aplicaria-se num processo capaz de abstrair a qualidade das políticas dos programas sociais e educacionais. Ela valoriza os critérios da representatividade, da legitimidade, da participação, do planejamento participativo, da convivência, de identidade ideológica, dentre outros que ajudaram a desenvolver a cidadania. Em resumo, a avaliação qualitativa, de acordo com o autor, equivale à avaliação participante.

De acordo com Luckesi (1995), a avaliação seria “um julgamento de valor sobre manifestações relevantes da realidade, tendo em vista uma tomada de decisão”, conceito que mais tarde ele próprio revisou, para destacar que “avaliar é emitir juízo de realidade” sobre o objeto avaliado. No processo da avaliação diagnóstica de Luckesi, a prática da mesma se faz de forma continua sendo que ninguém pode ficar indiferente à decisão e à ação subsequente de redirecionamento do processo avaliativo. Nesse sentido, avaliar significa diagnosticar as limitações do processo e agir sobre elas, com o objetivo de transformá-las em realidade. (LUCKESI, 1995, p. 33-58).

Seguindo ideias parecidas de pensamento, torna-se relevante citar o processo de avaliação mediadora defendida pela autora Hoffman (2009), que embora receba muitas críticas devido a sua abordagem construtivista e voltada para a aprendizagem, é capaz de investir fortemente no indivíduo humano através de métodos avaliativos que investigam a interpretação das alternativas de solução. A avaliação mediadora privilegia as atividades intermediárias e sucessivas e o compromisso do professor no acompanhamento do processo de construção do conhecimento do aluno seguindo uma perspectiva que privilegie a análise crítica e não a memorização.

Oliveira (2000) relata que o modelo de avaliação nacional que vemos hoje está baseado em um movimento amplo de reformas educacionais com seu marco na década de 90, a partir do momento em que os governos começaram a criar as novas políticas de controle dos

investimentos sociais. Dos anos 1990 em diante, houve a difusão das iniciativas de políticas avaliativas em todos os contextos dos governos federal, estadual e municipal, com o objetivo principal de coletar, produzir e difundir dados e informações que proporcionassem uma análise global da situação educacional incluindo as dificuldades dos alunos.

De acordo com o autor citado acima e com Barreto e Pinto (2001), o modelo externo de avaliação, também conhecida como avaliação em larga escala, ocorreu mais intensamente a partir das reformas dos anos de 1990 com a Conferência Mundial de Educação. A conferência resultou na mobilização da reforma do sistema de ensino de países em desenvolvimento no qual os elementos estruturantes contribuíram para a implantação de políticas públicas educacionais. A avaliação em larga escala apresenta objetivos como “os de delinear o perfil cognitivo da população com base em informações de caráter censitário, permitindo reconstituir detalhes da trajetória escolar de populações que frequentam a escola e identificar a transição de um estágio cognitivo dos sujeitos para outro.”(BARRETO; PINTO, 2001, p. 57).

Essas mesmas autoras dizem que o modelo da avaliação externa se preocupa em formar com eficiência e competência mão-de-obra qualificada para empregar futuramente uma tecnologia mais moderna na sociedade. No Brasil e em diversos países, o desempenho das escolas e de seus professores é avaliado segundo a referência tecnológica de auditoria que utiliza o sistema de testes e de inspeção. A avaliação em larga escala proporciona aos governos uma análise dos modelos das provas segundo os resultados ano após ano. Esse tipo de avaliação também se baseia no princípio da qualidade em função da economia, da eficiência e da efetividade. Em relação a esses dados, Santos (2004) argumenta que:

É uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que emprega julgamentos, comparações e termina se revelando como meio de controle, de desgaste e de mudança. Os desempenhos dos sujeitos individuais ou das organizações servem como medida de produtividade ou *output*, ou expõem a qualidade, ou ‘momentos’ de promoção ou inspeção. (SANTOS, 2004, p. 1152).

No entanto, seguindo uma investigação mais profunda conduzida por Freitas (2007), percebe-se que na origem ainda da criação da avaliação externa, o Estado desde a década de 1930 já se preocupava em desenvolver estudos voltados à área do planejamento educacional, porém, a autora destaca que “foram necessárias mais ou menos cinco décadas para que a avaliação (externa, em larga escala, centralizada e com foco no rendimento do aluno e no desempenho dos sistemas de ensino) viesse a ser introduzida como prática sistemática no governo da educação básica brasileira”. (FREITAS, 2007, p. 51).

O final da década de 1980 marcou o Brasil com a implantação do sistema nacional de avaliação da educação básica através do Ministério da Educação (MEC), com a organização, elaboração e execução pelo INEP. Esse novo modelo de avaliação se efetivou com a criação do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP) no ano de 1987, no qual tinha a intenção de avaliar o Programa de Educação Básica para o Nordeste Brasileiro, conhecido na época como Edurural. (BONAMINO, 2002).

Até meados dos anos 1990, o grande desafio da educação brasileira era garantir que todas as crianças em idade escolar estivessem presentes nas salas de aula. Posteriormente, surgiram outras questões: como medir o quanto as crianças estão aprendendo e, com isso, garantir a qualidade da educação? Assim, em 1990, foi criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), a primeira iniciativa, em escala nacional, para se conhecer o sistema educacional brasileiro em profundidade.

O SAEB é realizado a cada dois anos e avalia apenas uma mostra representativa dos alunos matriculados nas séries finais do primeiro e segundo ciclo do ensino fundamental e do ensino médio, de escolas públicas e privadas, fornecendo dados sobre a qualidade dos sistemas educacionais do Brasil como um todo, das regiões geográficas e dos estados. De acordo com os dirigentes do MEC, os objetivos do SAEB eram os de:

Oferecer subsídios à formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas e programas de intervenção ajustados às necessidades diagnosticadas nas áreas e etapas de ensino avaliadas; identificar os problemas e as diferenças regionais do ensino; produzir informações sobre os fatores do contexto socioeconômico, cultural e escolar que influenciam o desempenho dos alunos; proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara dos resultados dos processos de ensino e aprendizagem e das condições em que são desenvolvidos e desenvolver competência técnica e científica na área de avaliação educacional, ativando o intercâmbio entre instituições educacionais de ensino e pesquisa.¹

Assim, o que observamos na etapa de implantação do SAEB no país, foi que o mesmo visava, na realidade, à aquisição de dados e informações objetivas sobre o sistema educacional e a aferição do resultado do desempenho de alunos, professores e escola. O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica fazia a seleção das escolas de forma aleatória a partir do cadastro do Censo Educacional do MEC e de acordo com o plano Amostral. A seleção das escolas está dividida basicamente entre duas etapas sendo a primeira por meio da definição de interesses em que as instituições se encontram como municipal, estadual ou particular, interior ou capital, rural ou urbana. Já na segunda etapa, o SAEB

¹ IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Bases de dados> metadados> INEP> sistema nacional de avaliação da educação básica – SAEB. Em: <http://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/inep/sistema-nacional-de-avaliacao-da-educacao-basica-saeb>>. Acesso em: 12 maio 2015.

seleciona as escolas aleatoriamente seguindo a divisão entre os grupos citados acima. Como a clientela educacional é muito extensa, o utiliza o sistema de amostragem para representar todo o universo escolar.

Barreto e Pinto (2001) ao considerar alguns dados históricos em meados dos anos 90 associado às avaliações externas ou em larga escala, indicam que:

Esse tipo de avaliação ganhou relevo no país nos anos 90, tendo predominado nesse grupo de artigos o discurso que se preocupa com o esclarecimento das características e finalidades dos sistemas de avaliação e busca as justificativas para adotá-los. Esse discurso servirá, de certo modo, como substrato à fala oficial. (BARRETO; PINTO, 2001, p. 65).

Segundo dados do site do IBGE, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, após sua reformulação metodológica, passou por importantes alterações como a que está presente nos objetivos do SAEB com a inclusão dos estudos e análises dos educandos do Ensino Médio e das escolas particulares. Essa reformulação visava adicionar à avaliação amostral o levantamento de dados sobre as características socioeconômicas, culturais e os hábitos de estudos dos alunos, assim, redefiniu as séries a serem avaliadas como 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio. (COELHO, 2008)

A segunda alteração sofrida pelo SAEB está relacionada à metodologia das provas, com a introdução da metodologia da Teoria de Resposta ao Item (TRI) utilizado na intenção de medir o desempenho dos alunos segundo os resultados dos conteúdos obrigatórios trabalhados nas provas. Segundo Sousa e Arcas (2010), as alterações sofridas até então possibilitaram “comparações entre as diversas aplicações, criando-se, assim, uma série histórica, permitindo a elaboração de políticas públicas a longo prazo”. A partir dessa fase, a avaliação em larga escala passou a ter o objetivo de produzir dados sobre o desempenho dos educandos para ser colocada na trajetória histórica dos resultados conquistados pelas escolas, gerando a produção de políticas educativas que pudessem dar significado ao avanço da aprendizagem dos educandos com maiores dificuldades.

O SAEB conforme estabelece a Portaria n.º 931, de 21 de março de 2005, foi marcado por outra importante reformulação em seu processo de avaliação, passando a ser composto por duas importantes avaliações como a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), sendo que a primeira avaliação continuou sendo conhecida pelo nome de SAEB, enquanto a outra passou a ser identificada com o nome de Prova Brasil. De acordo com pesquisa ao site do INEP, essas duas avaliações apresentam as seguintes definições:

A Aneb é realizada por amostragem das Redes de Ensino, em cada unidade da Federação e tem foco nas gestões dos sistemas educacionais. Por manter as mesmas características, a Aneb recebe o nome do [Saeb](#) em suas divulgações; a Anresc é mais extensa e detalhada que a Aneb e tem foco em cada unidade escolar. Por seu caráter universal, recebe o nome de [Prova Brasil](#) em suas divulgações.²

Para o Ministério da Educação, a ANEB e a ANRESC são dois tipos de avaliações que se complementam entre si e que fazem parte do Sistema de Avaliação da Educação Básica. Essas avaliações apresentam algumas características distintas, no entanto elas fazem o uso dos mesmos instrumentos de avaliação como as provas e os questionários socioeconômicos. A Prova Brasil e o SAEB constituem-se como avaliações diagnósticas e de larga escala que desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) com a intenção de avaliar a qualidade do ensino no Brasil. Os questionários socioeconômicos que eram aplicados aos estudantes, professores e diretores investigavam o contexto associado ao desempenho dos alunos, os dados demográficos, profissional e situações de trabalho de docentes e gestores.

Havia a necessidade de uma análise mais detalhada do sistema, que expandisse o alcance dos resultados, oferecendo dados não apenas nacionais e por estado, mas também para cada município e escola participante. Desta forma, em 2005, nasceu a **Prova Brasil**, que, em 2007, por usar a mesma metodologia, passou a ser realizada em conjunto com o **SAEB**. Alavarse; Bravo e Machado (2012) relatam que o sistema de avaliação do SAEB encontrava na sociedade possíveis reclamações sobre o não reconhecimento das características de cada rede de ensino nos seus resultados por amostragem, enquanto, a Prova Brasil produzia uma descrição mais detalhada da qualidade da educação das crianças do nosso Brasil. O SAEB e a Prova Brasil apresentam uma grande diferença em relação à quantidade de alunos avaliados, justamente pelo fato do SAEB avaliar parte dos educandos conforme pontuado abaixo:

A introdução da Prova Brasil em 2005 e sua repetição, a cada dois anos, permitem a comparação, ao longo do tempo, entre as escolas que oferecem o ensino fundamental. Em sua primeira edição, ela avaliou mais de 3 milhões de alunos em aproximadamente 45.000 escolas urbanas de 5.398 municípios; foi muito além, portanto, do Saeb, que avalia, em média, uma amostra de 300.000 alunos. (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 379).

De acordo com o INEP, passados dois anos após a criação da Prova Brasil, o mesmo criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), no qual corresponde a um tipo de indicador estatístico. O IDEB faz parte de uma iniciativa pioneira de reunir em um só indicador, dois conceitos importantes para o desenvolvimento da qualidade da educação como

² INEP, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. SAEB> O que é o SAEB. Em: <http://portal.inep.gov.br/saeb>>. Acesso em: 12 maio 2015.

o fluxo escolar e as médias de desempenho nas provas. Ele trabalha unindo os resultados das avaliações do INEP com a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que proporcionem delinear metas para a qualidade da educação no país. O indicador estatístico é calculado de acordo com os dados sobre a aprovação escolar, alcançado no Censo Escolar e nas médias de desempenho do aluno nas avaliações do SAEB e da Prova Brasil.

O MEC disponibiliza a cada dois anos em seu site, o IDEB dos estados, municípios e escolas segundo as taxas de aprovação e reprovação e das notas dos educandos na Prova Brasil, seguindo uma escala que varia de 0 a 10. Os resultados da Prova Brasil e do IDEB são divulgados na intenção de expor as escolas e os sistemas do país em uma escala que varia entre as melhores e consequentemente as piores. Assim, podemos listar algumas consequências desse processo de divulgação do IDEB: modifica a organização da escola, pois tem-se como base dessa organização os resultados e indicadores educacionais para alcançar cada vez mais melhores posições no ranking do sistema nacional de avaliação; o IDEB vem sendo utilizado como indutor de política pública, exercendo uma significativa pressão sobre a organização das escolas e sobre o trabalho docente; não se pode afirmar que o resultado do IDEB seja um indicador de qualidade da educação, ainda que seja um indicador de resultados desejáveis, pois pode minimizar os sistemas escolares a sistemas preparatórios de testes; com os resultados do IDEB se avalia o produto e não o processo; a divulgação do IDEB como um instrumento capaz de medir a qualidade da educação básica implica em responsabilizar a escola e seus profissionais pela realidade educacional, consequentemente desresponsabilizando o Estado. Assim, incentiva a competição entre as instituições escolares e não trata de conhecer a realidade educacional e suas dificuldades. Logo, deveríamos pensar que a avaliação:

(...) não é um valor em si e não deve ficar restrita a um simples rito da burocracia educacional; necessita integrar-se ao processo de transformação do ensino/aprendizagem e contribuir, desse modo, ativamente, para o processo de transformação dos educandos. (VIANNA, 2005, p. 16).

Oficialmente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica surgiu com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, através do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, em que este foi enfatizado como um dos aspectos de mais importância do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) pelo então Ministro da Educação, Fernando Haddad (2008, p.11). Segue a explicação sobre o Plano de Metas e as diretrizes:

CAPÍTULO I

DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando

em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;
- IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra turno, estudos de recuperação e progressão parcial;
- V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;
- VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;
- VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;
- VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;
- IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;
- X - promover a educação infantil;
- XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;
- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;
- XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;
- XV - dar consequência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;
- XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;
- XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
- XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;
- XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
- XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
- XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
- XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;
- XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;
- XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;

XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;

XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

(Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007).

No contexto dessas informações, Saviani (2007) expõe que:

O que confere caráter diferenciado ao IDEB é a tentativa de agir sobre o problema da qualidade do ensino ministrado nas escolas de educação básica, buscando resolvê-lo. E isso veio ao encontro dos clamores da sociedade diante do fraco desempenho das escolas à luz dos indicadores nacionais e internacionais do rendimento dos alunos. Esses clamores adquiriram maior visibilidade com as manifestações daquela parcela social com mais presença na mídia, em virtude de suas ligações com a área empresarial. Tal parcela só mais recentemente vem assumindo a bandeira da educação, em contraste com os educadores que apresentam uma história de lutas bem mais longa. (SAVIANI, 2007, p. 1242-3).

Observa-se que o governo começa a pressionar os sistemas educacionais devido ao fraco desempenho dos alunos, motivados pelos lucros que a educação pode trazer a econômica brasileira com resultados estatísticos mais positivos. A parcela da sociedade mais influente de certa forma induziu aos esforços do Brasil para que o mesmo tentasse alcançar a média 6,0 até 2021, período este estipulado tendo como base a simbologia do bicentenário da Independência em 2022, cada sistema de ensino deve evoluir de acordo com a sua realidade, sendo que aqueles sistemas em pior situação devem se esforçar muito mais, com objetivo principal e implícito de redução da desigualdade social.

A escolha da média nacional para o IDEB em 6,0 quer dizer que o país deve atingir até 2021, um nível de qualidade educacional em termos de conhecimento e rendimento (taxa de aprovação dos alunos), em relação à média dos países mais desenvolvidos (média dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) observada nos dias atuais. Essa comparação feita com o Brasil e os outros países foi possível através da técnica de compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no PISA (Programa Internacional de Avaliação de Alunos) e no SAEB.

A meta nacional do IDEB norteia todo o cálculo das trajetórias individuais do IDEB para os sistemas e escolas do país, a partir do esforço coletivo e necessário a cada esfera do Brasil na intenção de que todos atinjam a média definida naquele período. Até 2021, foram traçadas metas intermediárias do IDEB a serem alcançadas em cada avaliação, que são calculadas seguindo o âmbito nacional, estadual e municipal para então ser passada a cada

escola. Na perspectiva da fixação das metas do IDEB, encontra-se a contribuição de Weber (2008) ao admitir que:

Além disso, a fixação de metas em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb –, mediante consulta a banco de dados e visitas de inspeção, conduzirá evidentemente ao acompanhamento contínuo do processo escolar, não sendo possível antever em detalhes o seu formato, embora fique patente a importância atribuída às condições escolares, tanto materiais como pedagógicas. Ora, condições materiais dependem, certamente, das condições socioeconômicas de onde estão localizadas as unidades escolares, ou seja, primordialmente elas dependem de fatores extraescolares. As condições pedagógicas, se bem também se relacionem com o contexto social, remetem, por sua vez, a complexo aparato de formação docente – inicial e continuada –, acompanhamento e crítica da prática pedagógica, mas, sobretudo, à valorização da atividade docente consubstanciada em remuneração condizente e condições de trabalho adequadas – número de alunos por turma, jornada de trabalho, material didático disponível, incentivo ao intercâmbio, entre outros aspectos. (WEBER, 2008, p. 312).

O indicador do IDEB relaciona os resultados de desempenho obtidos nas provas do SAEB com as taxas de aprovação de cada sistema e escolas do país, sendo para estas calculadas. Esse processo faz parte das incumbências do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), sendo uma questão controversa quando este indicador diz demonstrar sobre a qualidade da educação no país. No Decreto nº 6.094 de 2007, o IDEB aparece com uma visão extremamente objetivista sobre o seu potencial em indicar a qualidade dos sistemas e escolas como exposto no artigo a seguir:

Art. 3- A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso. (BRASIL. Decreto nº 6.094, DE 24 de abril de 2007).

Em contrapartida, o discurso do que seria a qualidade da educação sob o viés das políticas públicas ainda não se tornou universal, pois é notória, nos dias atuais, a inflexão da mudança em relação à posição que as avaliações externas ocupam nas políticas educacionais. Fernandes e Gremaud (2009) destacam que essa realidade está mais aparente no plano federal, o qual ambos sinalizam a necessidade de medidas de accountability, ou seja, medidas de responsabilização no intuito de haver uma incidência dos resultados das avaliações em larga escala nas escolas do país.

Assim, a qualidade da educação associada diretamente aos índices do IDEB aparenta ser um tanto reducionista, pelo fato desse indicador ser um tanto sintético e relegar aspectos importantes da realidade das escolas de todo o sistema educacional brasileiro. Porém, é

possível perceber duas potencialidades do IDEB como a facilidade em apreender, mesmo que de forma parcial, a realidade da educação no Brasil, onde destaca suas escolas e, na ação em articular dois elementos até antagônicos como o aumento da aprovação e do desempenho. Dessa forma, pode-se entender que essas duas potencialidades do IDEB não estão totalmente dissociadas do processo para se atingir a qualidade da educação.

Os dados apresentados permitem observar que o princípio do IDEB é que os alunos aprendam e passem de ano, sem levar em consideração outras variáveis importantes que podem interferir no processo e que acabam sendo negligenciadas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, comprometendo o seu resultado. Para Freitas (2007), existem variáveis que estão sendo deixadas de lado pelo IDEB no processo de ranqueamento das melhores e piores escolas, como o afastamento dos professores e da sua carga horária de trabalho, a gestão da escola, o número de alunos em sala de aula, além da falta de informações sobre o nível socioeconômico e cultural da comunidade escolar.

Segundo Freitas (2007), o controle da qualidade da educação através de testes padronizados não garante o reflexo de realidades tão específicas presentes no cotidiano de nossas escolas. Assim, ele entende que as escolas brasileiras, principalmente as escolas municipais, devido à pressão imposta pelas avaliações em larga escala, acabam modificando o seu currículo e criando programas na tentativa de se prepararem para este tipo de avaliação. Outros sistemas educacionais acabam optando por burlar o IDEB treinando os alunos para realização das provas buscando outros meios mais criativos e menos rígidos.

Portanto, a qualidade da educação não depende somente das escolas, mas da medida que é aplicada para o desempenho de alunos e professores objetivando a eficiência do sistema de ensino e não a igualdade de resultados dos educandos matriculados. Qualidade então, não se confunde com desempenho na leitura e na resolução de problemas matemáticos, mas por outro lado, esses tópicos ajudam a conquistar a qualidade na educação. Eles configuram como uma espécie de suporte para todos os conhecimentos abordados ao longo do processo de escolarização e acabam se articulando com as melhorias nas taxas de aprovação do IDEB.

Enquanto indicador estatístico, o IDEB desconhece a complexidade dos processos educacionais de cada escola, pois os fatores buscados são o da eficiência, eficácia e da produtividade. Segundo Azevedo (2007):

O conhecimento é reduzido à sua dimensão cognitiva, traduzido em acúmulos quantitativos, mensuráveis, como se fosse possível separá-lo das relações ricas e complexas entre educador, educando, desvinculá-lo do emaranhado que tece os laços da instituição escola com valores éticos e culturais que compõem os contextos educativos. (AZEVEDO, 2007, p. 10).

Certamente, definir o que venha a ser a qualidade da educação no contexto político e pedagógico atual não é tarefa fácil, pois reúne as leituras da sociedade, da escola e das relações existente entre elas. Oliveira e Araújo (2005) demarcam que seria relevante incorporar os resultados das avaliações externas ao trabalho dos professores, mas sem impor relações determinantes como tem acontecido devido ao padrão utilizado nas provas. Outra posição possível a ser analisada corresponde ao sentido da responsabilidade atribuída aos professores como responsáveis pelos resultados dos alunos nas avaliações externas, ideia que é defendida por quem acredita que a qualidade da educação se expressa nos resultados das provas padronizadas e que, mesmo reconhecendo todas as precariedades da atividade docente ainda sustenta que a melhoria da educação se daria apenas pela "implantação de salários diferenciados mediante desempenho. Para isto, o ideal seria estabelecer sistemas de avaliação dos professores vinculados aos resultados das escolas". (CASTRO, 2007, p. 61).

O processo educacional vai se tornando mecanizado e surge daí uma outra questão: _ As avaliações nacionais fortalecem a qualidade da escola pública democrática? Será que temos a escola pública democrática? Uma escola democrática é uma escola que se baseia em princípios democráticos, em especial na democracia participativa, dando direitos de participação para estudantes, professores e funcionários. Esse ambiente de ensino coloca os alunos como atores centrais do processo educacional, os educadores participam facilitando as atividades de acordo com os interesses dos estudantes. Outro aspecto importante a se considerar numa escola democrática é dar aos estudantes a possibilidade de escolha do que querem fazer com seu tempo. Os estudantes são livres para escolher as atividades que desejam ou que acham que devem fazer.

As avaliações nacionais além de trabalharem de forma mecânica entre o desempenho dos alunos e a prática dos professores, desprezam frequentemente as condições em que esses resultados foram gerados, o governo confunde avaliação nacional com um modelo de gerenciamento de recursos humanos retirando assim, toda a especificidade pedagógica da avaliação. Portanto, parece que há uma necessidade de se encarar a avaliação vinculada ao desafio da aprendizagem e ao esforço de desvinculá-la dos mecanismos de aprovação e reprovação, ou seja, no que se concentra sua verdadeira dimensão política, pois se a escola tenta trabalhar democraticamente e de forma inclusiva, as práticas avaliativas deveriam promover o aprendizado coletivo.

Considerando, então, o potencial que as avaliações nacionais têm para as políticas educacionais e a sua influência no trabalho dos professores, está em curso o objetivo de compreender tais avaliações não como um fim em si mesmo, mas como possibilidade de

associá-la às transformações necessárias na intenção de fortalecer a qualidade da escola pública democrática, que seria aquela que trabalha em prol da aprendizagem de todos os alunos. Pela definição de escola democrática, percebe-se que há um longo caminho a percorrer, pois no contexto atual as avaliações nacionais não fortalecem a escola pública democrática, nem ao menos podemos dizer que temos uma escola pública democrática.

2.1.1. Avaliações nacionais e a relação com a realidade socioeconômica no município de Duque de Caxias

A discussão sobre as avaliações nacionais no município de Duque de Caxias se faz cada vez mais presente, surgindo então, uma das demandas que batem à porta da escola pública municipal que é a emergência de uma política pública voltada para a melhoria de resultados estatísticos. A necessidade dessa nova demanda dá origem a projetos e programas recheados de iniciativas, como o Projeto Conseguir, da própria rede, e o Programa Mais Educação, do Governo Federal, os quais descreveremos no próximo capítulo.

A cidade de Duque de Caxias compreende o município mais rico da Baixada Fluminense, com 7,28% do PIB (Produto Interno Bruto) do estado do Rio de Janeiro. No entanto, a riqueza do município não tem feito diferença no desenvolvimento da educação pública do estado do Rio de Janeiro. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) registrou que o segundo município mais rico do estado não conseguiu desenvolver sua capacidade de investimento em sala de aula acompanhando o bom desempenho do PIB.

Na Região Metropolitana, Duque de Caxias chega a ser um bom exemplo da falta de relação que há entre os recursos em excesso e bons resultados na educação. Em 2011, a cidade ficou em 69º lugar no estado, na avaliação que considerou o desempenho de estudantes do 1º ao 5º anos do ensino fundamental. No 6º ao 9º anos, o resultado parece ser um pouco melhor, pois o segundo segmento conseguiu ficar na 63ª posição. Como podemos observar na tabela a seguir:

Tabela 1: Riqueza na Cidade, Pobreza no Ensino.

RIQUEZA NA CIDADE, POBREZA NO ENSINO						
Cidade	Posição	PIB (Em mil reais)	Primeiro Segmento (1º ao 5º ano)		Segundo Segmento (6º ao 9º ano)	
			Nota no Ideb	Posição	Nota no Ideb	Posição
Rio de Janeiro	1º	175.739,349	5,4	12º	4,4	20º
Duque de Caxias	2º	25.747,558	4,3	69º	3,5	63º
Campos dos Goytacazes	3º	19.581,276	3,6	91º	3,4	67º
Niterói	4º	10.800,670	4,6	53º	3,7	57º
São Gonçalo	5º	9.115,568	4,1	81º	3,2	74º
Nova Iguaçu	6º	9.556,221	4,1	80º	3,5	65º
Volta Redonda	7º	8.394,797	5,4	13º	4,3	26º
Macaé	8º	7.057,282	5,0	27º	4,1	35º
Petrópolis	9º	5.831,205	4,9	33º	4,2	28º
Resende	10º	5.011,075	5,2	18º	4,1	37º
Cabo Frio	11º	4.596,004	4,7	41º	3,8	52º
Angra dos Reis	12º	4.526,169	5,1	20º	3,9	44º
Rio das Ostras	13º	4.480,099	5,7	3º	4,5	19º
Belford Roxo	14º	4.152,779	3,8	88º	3,2	73º
São João de Meriti	15º	4.000,292	4,2	77º	3,5	66º
Barra Mansa	16º	3.514,292	5,1	21º	4,1	31º
Porto Real	17º	3.502,627	5,0	28º	3,4	69º
Itaguaí	18º	3.008,327	4,5	60º	3,9	49º
Nova Friburgo	19º	2.638,733	5,4	11º	4,5	17º
Teresópolis	20º	2.388,092	5,7	4º	4,4	21º

Fonte: Extra. Municípios mais ricos do estado não têm um bom desempenho no IDEB 2011

3

Como podemos perceber, em Caxias, o desenvolvimento da educação não pode ser comparado com a posição do PIB. A riqueza do município de Duque de Caxias parece não diminuir a desigualdade de oportunidades entre as escolas do município. Faz-se necessário mais investimentos na área educacional e na qualidade de vida da população. Comparando-se, por exemplo, com os resultados do IDEB da cidade de Teresópolis, que apresentou um PIB inferior ao do município de Caxias, observou-se que conseguiu conquistar nota superior com uma média que chega a 5,7 no primeiro segmento do IDEB de 2011. Esses dados demonstram que na cidade de Teresópolis, apesar do PIB inferior, mas com uma nota mais elevada no IDEB, que os recursos financeiros foram realmente aplicados na área da educação.

Ao compararmos as posições do município de Duque de Caxias quanto ao PIB e ao IDEB, nota-se uma grande incoerência, fazendo-nos perceber que há má aplicação de recursos na educação do município. Segundo Vasconcellos (2006), devemos ter clareza que o

³ Ver <http://extra.globo.com/noticias/rio/municipios-mais-ricos-do-estado-nao-tem-um-bom-desempenho-no-ideb-2011-5815158.html> >. Acesso: 25 de maio de 2015.

problema maior que vivenciamos na contemporaneidade é a exclusão social promovida pela falta de investimentos na educação básica, sendo o IDEB apenas uma manipulação da lógica seletiva presente em sistemas como estes; todavia esse sistema não se sustenta sem agentes variados e sem uma rede de avaliações menores de seleção, como o exemplo que será citado no decorrer deste trabalho das provas e programas que o município desenvolveu para se preparar para as seleções externas como no caso do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Ao observarmos a situação do município de Duque de Caxias representado na tabela anterior, nota-se que há a concentração de aproximadamente 25.747,558 milhões de reais de toda a renda do estado do Rio de Janeiro, sendo a cidade mais rica da Baixada Fluminense. Chama-nos igualmente a atenção o município de Campos do Goytacazes que também, apesar de um PIB alto, aparece com um dos menores índices do IDEB do estado, ocupando, respectivamente, a nonagésima primeira e a sexagésima sétima posição no primeiro e segundo segmento do ensino fundamental.

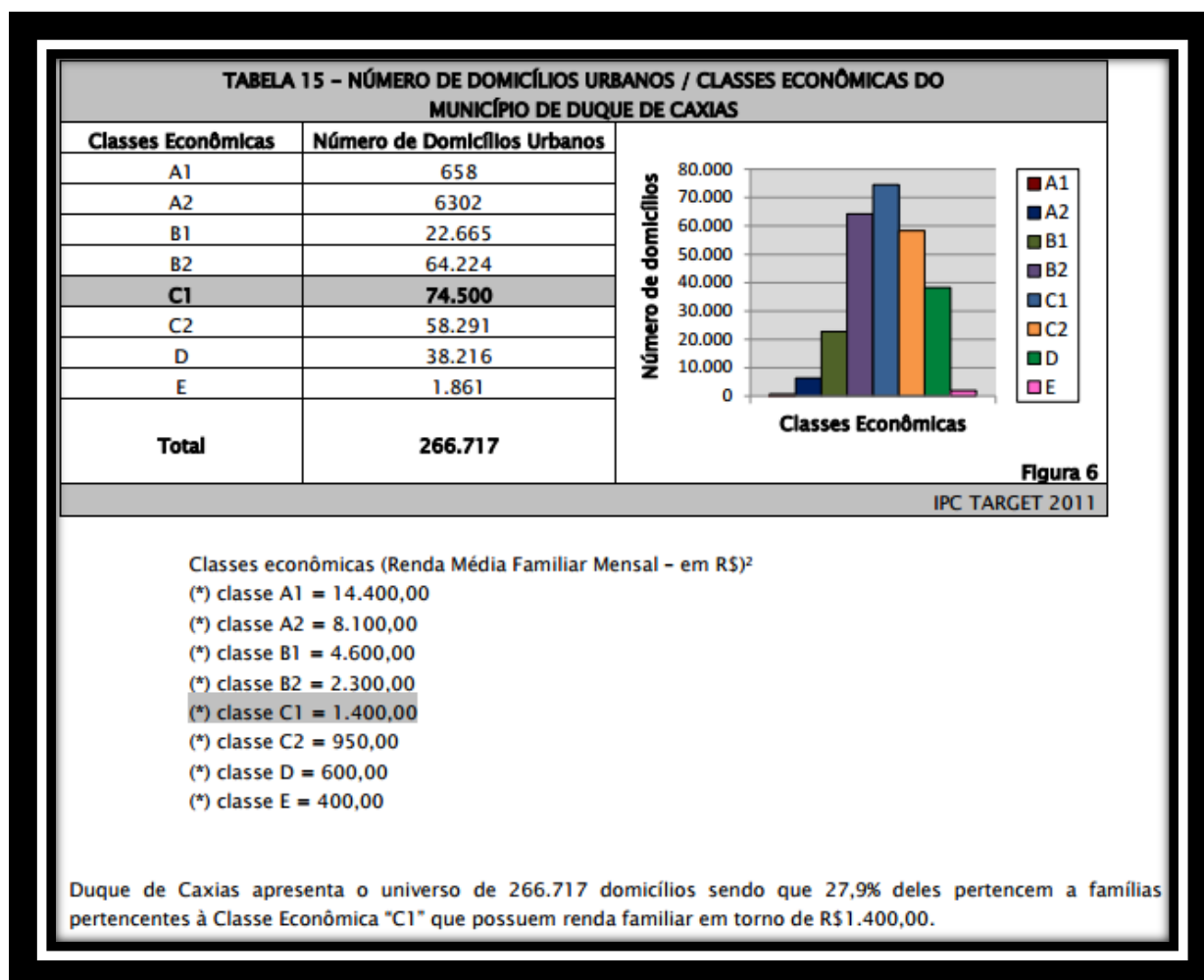
Ao observar o PIB do município de Rio das Ostras, se comparado ao da cidade de Duque de Caxias, percebe-se que há uma grande diferença entre as rendas de cada um, no entanto, Rio das Ostras conquistou o terceiro lugar no ranking que mede o desempenho no IDEB de todo o estado do Rio de Janeiro, passando até mesmo a primeira cidade mais rica da Baixada Fluminense. Logo, um dos pontos principais está nos investimentos que provavelmente são feitos na área da educação e na redução das desigualdades sociais em Rio das Ostras, ao contrário da cidade de Duque de Caxias que parece não aplicar o suficiente de toda sua renda nesses setores.

Sobre a ilustração da tabela acima, Vasconcellos (2006) lembra que a divulgação dos índices do IDEB não pode ser tomada como único indicador de qualidade, uma vez que o IDEB observado passa por outros determinantes, como a condição da classe social do aluno. Isto fica claro, por exemplo, em cidades como Duque de Caxias, onde existem diferentes classes econômicas; analisando o perfil dos alunos que frequentam as escolas públicas municipais, fica clara a influência por vezes decisiva da sua classe social, que pode não lhes favorecer o acesso antecipado e consistente ao mundo de uma cultura valorizada.

Dessa forma, a tabela a seguir permite identificar a estrutura básica econômica do município de Duque de Caxias com base nos dados oficiais do Índice de Potencial de Consumo (IPC) TARGET/2011. A análise dos aspectos apresentados na tabela retrata a distribuição de renda da população do município, a divisão de classes econômicas com o

predomínio da classe C, entre outros aspectos que se tornam relevantes na abordagem deste trabalho.

Tabela 2: Número de Domicílios Urbanos/Classes Econômicas do Município de Duque de Caxias.



Fonte: IPC Target 2011⁴

A cidade de Duque de Caxias apresenta uma realidade bem diversificada, com uma população que vive da extrema pobreza, visto as famílias pertencentes à classe econômica E que possuem uma renda familiar em torno de R\$ 400,00 mensais, a um grupo com renda mais alta, com renda mensal em torno de R\$14.400,00, como é apontado nas famílias de classe A. Assim, conclui-se que a má distribuição de renda gera a exclusão social capaz de formar um

⁴ Ver

[http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/3C0F2AE4C6B74D7B83257950005F787B/\\$File/Duque%20de%20Caxias.pdf](http://201.2.114.147/bds/bds.nsf/3C0F2AE4C6B74D7B83257950005F787B/$File/Duque%20de%20Caxias.pdf)
>. Acesso: 26 de maio de 2015.

público com pouco acesso às habilidades e aos valores necessários à sua inserção no mundo do trabalho e na vida cidadã. A maior parte dessas pessoas corresponde ao público atendido pelas escolas públicas municipais de Duque de Caxias, participando das avaliações que geram os resultados no IDEB e muitas vezes sendo responsabilizadas pelo seu baixo desempenho. Segundo Tedesco (2000), uma educação de qualidade é uma das variantes de intervenção na realidade política capaz de impactar em conjunto a competitividade econômica, a desigualdade social e fortalecer o desempenho do cidadão.

Com a falta de informações necessárias à garantia do direito de aprender, as famílias identificadas por características de menor renda no município de Duque de Caxias, sofrem com a influência negativa do contexto cultural no rendimento dos alunos das escolas públicas transparecendo nas notas do IDEB. Esta análise parte do pressuposto de que o contexto cultural do município apresenta diferentes realidades que estão entre o quadro de violência, a baixa oferta de empregos, o atendimento precário à saúde, a falta de saneamento básico, o fornecimento irregular de água e a grande exposição da população ao domínio de facções ligadas ao tráfico de drogas que acaba influenciando a qualidade da vida humana. Castells (1983) acredita ainda que a cultura urbana também pode influenciar as unidades residenciais modificando os relacionamentos internos e desorganizando a personalidade, o que explica o progresso de famílias que acabam construindo atitudes que desvalorizam a educação e o processo de ensino-aprendizagem do aluno.

Sendo assim, o contexto familiar dos alunos das escolas públicas municipais de Duque de Caxias também pode intervir na vida escolar do educando, seja positivamente ou negativamente. A família possui grande papel no desenvolvimento do aluno na escola, pois é por meio dela que o educando deve encontrar o apoio necessário para progredir na vida escolar. Ou seja, por mais que o contexto cultural não incentive o sucesso do aluno na escola, a família deve então valorizar essa prática para se ter uma educação de qualidade, o que influenciará em melhores resultados no IDEB. A família é a primeira fonte de educação que a criança possui, é nela que o mesmo aprende a língua materna, os hábitos e atitudes, portanto, a família possui extrema responsabilidade no processo de acesso e permanência com qualidade na educação.

Nessa sequência, caberia acrescentar novamente a esta questão, o problema da relação cultural que definiria segundo certos critérios a participação das famílias na vida escolar do educando. Em se tratando de cidades como a de Duque de Caxias, com diferentes realidades de acordo com a renda média familiar mensal, o comportamento do indivíduo pode ser influenciado pelas práticas sociais pertencentes.

De acordo com dados censitários do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), os chefes de família do primeiro distrito possuem uma renda média que varia entre dois até cinco salários mínimos. Já essa mesma renda pode ser percebida no segundo distrito de Duque de Caxias apenas no bairro de Jardim Primavera, onde está situada a sede da prefeitura do município e em partes dos bairros de Campos Elíseos e Saracuruna. No terceiro distrito, o bairro de Imbariê, está localizado uma população com rendimentos mais inferiores, quase toda a população deste distrito tem uma renda média em torno de um a dois salários mínimos. No distrito de Xerém, com maior concentração de área rural do município, encontram-se rendas inferiores a um salário mínimo em alguns bairros, mas na maior parte do distrito, a renda fica beirando dois a três salários mínimos.

Figura 1: Mapa do município de Duque de Caxias.



Fonte: Web Busca. Mapas- Duque de Caxias (RJ) ⁵

⁵ Ver http://www.webbusca.com.br/pagam/duque_caxias/mapa_duque_caxias.gif. Acesso: 02 de junho de 2015.

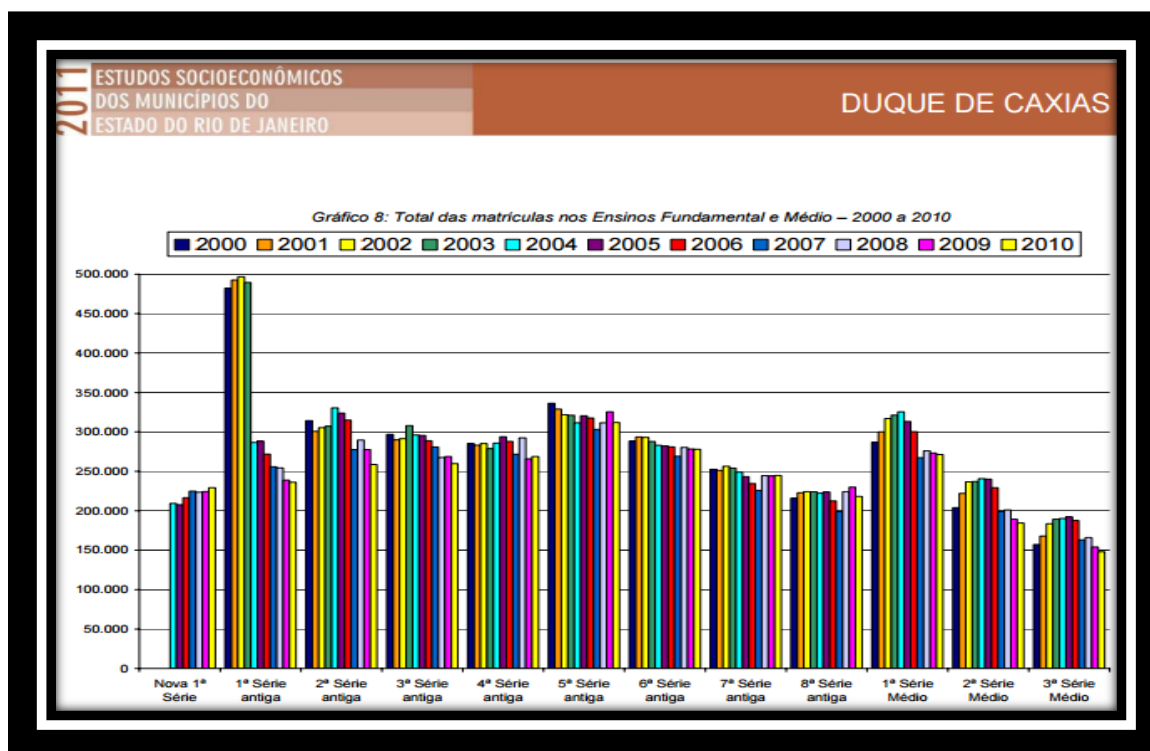
A cidade de Duque de Caxias se divide administrativamente em quatro distritos com Centro (1º Distrito), Campos Elíseos (2º Distrito), Imbariê (3º Distrito) e Xerém (4º Distrito). O primeiro distrito da cidade ocupa cerca de 41 km² de sua área, abrangendo os seguintes bairros: Centro, Engenho do Porto, 25 de Agosto, Parque Lafaiete, Parque Duque, Periquitos, Vila São Luís, Gramacho, Bairro Sarapuí, Centenário, Doutor Laureano, Bairro Olavo Bilac, Bar dos Cavaleiros, Jardim Gramacho, Parque Centenário, Mangueirinha de Caxias, Corte Oito e Jardim Leal.

No caso do segundo distrito, a área ocupada corresponde a 98 km², sendo composto pelos bairros de Campos Elíseos, Jardim Primavera, Saracuruna, Vila Rosário, Vila São José, Bairro Pantanal, Parque Fluminense, Pilar, Cangulo, Cidade dos Meninos, Figueira, Chácara Rio-Petrópolis, Chácara Arcampo, Eldorado e Nova Campinas. Já o terceiro distrito do município, Imbariê, chega a ocupar uma área de 64 km² com os bairros de Imbariê, Santa Lúcia, Santa Cruz da Serra, Parada Angélica, Jardim Anhangá, Parada Morabi, Taquara, Parque Paulista, Parque Equitativa, Alto da Serra e Santo Antônio da Serra.

Por último, Duque de Caxias apresenta o maior distrito em extensão territorial do município com 239 km². O distrito de Xerém é composto pelo bairro Xerém, Parque Capivari, Mantiqueira, Jardim Olimpo, Lamarão, Bairro Amapá e Vila Canaã.

Para caracterizar melhor a dimensão da divisão administrativa dos distritos de Duque de Caxias e a sua relação com a educação no município, são necessários à utilização de alguns indicadores prioritários do total das matrículas na Educação Básica, pois de acordo com esse estudo pode-se inferir que o número de matrículas nos distritos com pouca concentração de renda seja menor. O que pode ser induzido ao se observar à figura a seguir:

Figura 2: Total de matrículas nos Ensinos Fundamental e Médio- 2000 a 2010.



Fonte: Tce-Rj, Tribunal de Contas do estado do Rio de Janeiro.⁶

Argumenta-se que houve uma queda no número de matrículas nos anos finais de cada segmento da educação básica e do ensino médio. A maioria dessas matrículas e evasões escolares resultam da população situada nos distritos mais pobres de Duque de Caxias, levando em consideração que a maioria que utiliza os serviços da escola pública são os que mais precisam ou não têm condições de pagar pelo ensino privado. A evasão escolar também é ilustrada com a redução das matrículas de um ano para o outro, em todas as séries. Basta observar o quantitativo de matrículas da segunda série de um determinado ano e acompanhar a redução desse número que se segue a cada ano seguinte na série imediatamente superior.

O aumento do número de alunos matriculados seguido da diminuição expressiva dos mesmos, nos anos iniciais e finais de cada nível da educação básica, se dá essencialmente nos setores mais populares que tinham seu direito de estudar negado até então; muitos dos alunos que estão cursando o ensino médio têm dificuldades ao concluir pelo fato da maioria estudar a noite, devido à necessidade de se trabalhar, por mudanças no emprego, entre outros fatores.

⁶ Ver <http://www.cedca.rj.gov.br/pdf/DuqueDeCaxias.pdf>>. Acesso: 04 de junho de 2015.

Muitos desses alunos que abandonam a escola acabam se autoexcluindo e nem retornam depois de certo período, por acharem que não vão conseguir permanecer devido ao cansaço e a falta de tempo.

Segundo Vasconcellos (2006), nunca existiu tanta vaga na educação básica como atualmente, como também nunca houve tanta repetência nos estabelecimentos escolares. O problema da repetência de nossos alunos têm causas variadas. A repetência pode estar relacionada ao fato de muitos pais de alunos trabalharem e em outros casos, ao fato do próprio aluno precisar trabalhar para ajudar na renda familiar, ou ter que cuidar dos irmãos menores, o que acaba tornando a permanência do aluno na escola cada vez mais difícil, resultando em inúmeras reprovações. Muitas dessas crianças precisam da participação dos responsáveis como parceiros na relação escola e família. O acompanhamento dos responsáveis contribui, e muito, no desenvolvimento da criança, pois ajuda no processo e representa o interesse pelo educando.

Segundo Castells (1983), os distritos mais pobres da cidade de Duque de Caxias lidam com dois tipos de condutas entre as famílias, que variam muitas vezes de acordo com a renda familiar mensal. No caso dos bairros mais pobres da cidade analisada, a vida parece estar centralizada dentro de um comportamento iniciado dentro do lar com a pobreza das relações sociais e a pouca participação em atividades culturais. Alguns lares ainda são desestruturados, sem limites e sem condições básicas de vida, o que acaba por atrapalhar o desenvolvimento escolar da criança.

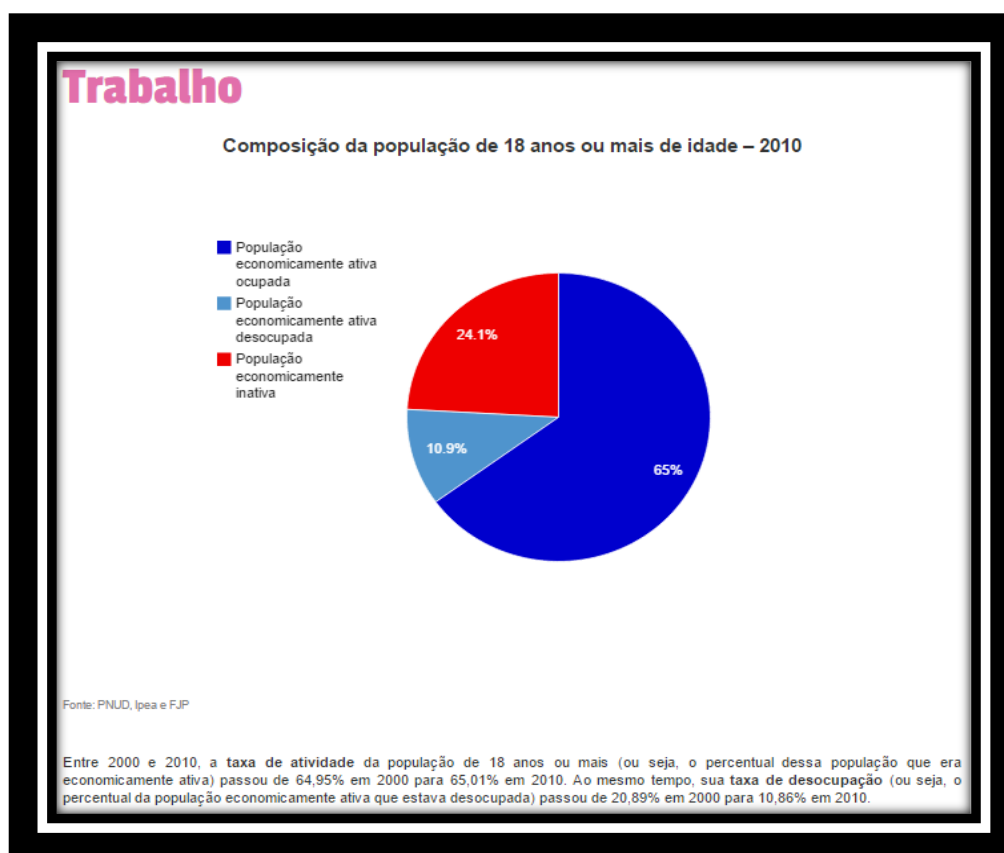
É importante conscientizar não só os pais de alunos da sua participação na vida escolar dos educandos, mas também de ressaltar a importância da presença de um professor crítico da realidade, que incentive o aluno a querer estudar sempre mais. A educação na vida das crianças das escolas públicas municipais de Duque de Caxias costuma ser decisiva, ou seja, por não lidarem sempre com uma cultura que valorize o progresso educacional, os incentivos que os pais e os professores colocam sobre os alunos podem ser decisivos, influenciando no fracasso ou sucesso escolar desses educandos, o que posteriormente reflete em dados estatísticos como o IDEB.

A partir desse aspecto, nota-se que a cultura que não valoriza o progresso educacional, mais encontrada nos terceiro e quarto distritos do município de Duque de Caxias, também conta com a influência das famílias que fazem parte da população economicamente ativa desocupada que, através da pressão social indireta, exercem uma grande relação de poder que influencia o educando a não desenvolver atividades produtivas. Portanto, as famílias pertencentes à população economicamente ativa desocupada, acabam desempenhando mais

uma forma de pressão que não incentiva o aluno, assim como o contexto social, a permanecer dentro da escola, a desenvolver seus conhecimentos e a progredir em estudos posteriores.

Na sequência, estudando ainda as características da população caxiense, percebe-se que o município apresenta um percentual de 10,9% da população economicamente ativa desocupada de acordo com os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e da Fundação João Pinheiro (FJP). No tocante esta taxa de desocupação ainda é relativamente menor que o percentual de 65% da população economicamente ativa ocupada. Ou seja, por mais que a população ativa desocupada represente 10,9% do total da população, este número ainda é considerado elevado visto que a cidade de Duque de Caxias representa a cidade mais rica da Baixada Fluminense de acordo com o PIB que vem sendo arrecadado. A população economicamente ativa desocupada não desenvolve qualquer atividade na cidade, seja por falta de trabalho formal ou informal. Grande parte dessa população corresponde ao terceiro e quarto distrito do município onde os cidadãos apresentam rendimentos salariais mais baixo que quase a totalidade dos outros distritos em questão. Como pode ser observado abaixo:

Figura 3: Composição da população de 18 anos ou mais de idade- 2010.



Fonte: AtlasBrasil. Caracterização do território.⁷

Com base nos relatórios obtidos através da utilização do gráfico, foi possível perceber que a atuação da família deve complementar a ação educativa, e que a educação corresponde a uma das atividades básicas de todas as sociedades humanas. Assim, os baixos níveis de investimentos em educação, a cultura não valorativa do progresso educacional e a falta de ocupação da população economicamente ativa, por mais difícil, não devem interferir no acesso do educando a uma educação contestadora, superadora dos limites impostos pelo Estado e pelo mercado, portanto, uma educação muito mais voltada para a transformação social do que para a transmissão cultural. O papel da escola na transmissão de conhecimentos não está apenas relacionado ao processo sistemático, mas ao ensino de determinados conteúdos de uma pedagogia transformadora, em suas várias manifestações, com um referencial geral mais seguro do que as pedagogias centradas na transmissão cultural, neste momento de perplexidade.

Contudo, a realidade dos resultados da educação no IDEB parece não fazer parte da cidade mais rica da Baixada Fluminense, visto que ao longo dos anos foram poucos ou nenhum os avanços na educação, na escola e no município. No município, a distribuição de renda é bastante diversa, cerca de grande parte da população ainda sofre com a falta de oportunidade e investimento em educação. Duque de Caxias está entre as cidades da Baixada Fluminense com o menor desenvolvimento social e urbano do país. Duque de Caxias apresenta quadro de violência, baixa oferta de empregos, atendimento precário à saúde, falta de saneamento básico, o fornecimento irregular de água e a grande exposição da população ao domínio de facções ligadas ao tráfico de drogas. Enfim, uma realidade absurda ao se tratar de um município economicamente ativo.

Como dito anteriormente, no próximo capítulo descreveremos os projetos idealizados com o objetivo de elevar a taxa do IDEB do município de Duque de Caxias (Projeto Conseguir (Municipal) e Programa Mais Educação (Federal)). Analisaremos também documentos oficiais do município, envolvendo o sistema de avaliação e funcionamento.

⁷ Ver http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/4514>. Acesso: 08 de junho de 2015.

CAPÍTULO 3: O PROCESSO AVALIATIVO E AS AÇÕES PARA MELHORAR O IDEB NO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS

Neste capítulo trataremos do processo avaliativo do município de Duque de Caxias, com análise do regimento e suas implicações no cotidiano da escola. Pensaremos da avaliação de aprendizagem às avaliações nacionais e os agentes que influenciam nos resultados do IDEB. Apresentaremos dados mais atuais, visando uma reflexão acerca dos avanços ou retrocessos desse índice e as ações estabelecidas para elevá-lo.

3.1. O Processo Avaliativo e o Regimento do município de Duque de Caxias

Ao pensarmos sobre a Educação, podemos dizer que houve e ainda há uma “cultura do exame”, visto a utilização de avaliações nacionais dentro da escola, que dão base para a construção de metas, como se fossem um “instrumento no qual se deposita a esperança de melhorar a educação” (BARRIGA, 2003, p.51). E mesmo pensando que os exames, de certa forma, sempre estiveram presentes no processo de avaliação, não se pode negar que a utilização desses resultados como indicadores de mudança no processo ensino-aprendizagem, afeta nossa cultura escolar.

Desta forma, a análise das avaliações externas e internas na Rede Municipal de Duque de Caxias, maior rede da Baixada Fluminense, busca refletir sobre os impactos desses meios como busca de qualidade no ensino das escolas de ensino fundamental e como os sujeitos desse processo reagem a essa abordagem. Ao realizar este trabalho investigativo, saliento a necessidade de concentrar o olhar num contexto repleto de experiências e conhecimento, comumente negligenciados na concepção hegemônica de qualidade da escola e qualidade da educação, propostas como metas nos documentos oficiais (BRASIL, 2007).

O Ensino no município de Duque de Caxias compreende a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, organizado do 1º ao 9º ano de escolaridade, sendo que os três primeiros anos de escolaridade referem-se ao Ciclo de Alfabetização, onde há retenção apenas no terceiro ano, salvo em casos de frequência inferior a 75%. Nos demais anos, pode haver reprovação ao final de cada ano. E, há também o Ensino Regular Noturno, que está organizado em Ciclo de Alfabetização e Ciclos (do I ao IV).

De acordo com o Regimento Escolar do Sistema Municipal de Educação de Duque de Caxias, no capítulo III, do Processo Avaliativo:

Art. 74 – A Avaliação, em seu caráter democrático, é um aspecto fundamental e integrante da prática educativa no processo de ensino e aprendizagem, tanto no que se refere aos professores quanto aos alunos e seus responsáveis, estando diretamente vinculada aos objetivos do Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar.

§ 1º - A Avaliação da aprendizagem deve focalizar os conteúdos conceituais e factuais, assim como os procedimentais e atitudinais, visto que a escola tem como objetivo o pleno desenvolvimento do educando.

§ 2º - A auto avaliação de todos os envolvidos no processo deve ser promovida por constituir instrumento importante para a tomada de decisões e/ou redimensionamento do trabalho.

Art. 75 – A Avaliação do Processo Ensino e Aprendizagem terá por objetivos:

I - avaliar a Instituição;

II - diagnosticar a situação de aprendizagem do educando para estabelecer as ações norteadoras do Planejamento Escolar;

III - verificar os avanços e dificuldades do educador e do educando no processo de construção do conhecimento, em função do trabalho desenvolvido;

IV - fornecer aos educadores elementos para uma reflexão sobre o trabalho realizado, tendo em vista o replanejamento;

V - possibilitar aos responsáveis, compreensão dos processos desenvolvidos pela Unidade Escolar, oferecendo subsídios para que auxiliem a vida escolar do aluno.

Sendo um dos objetivos a avaliação da Instituição, sente-se o peso quanto a mudanças no processo e ações que reflitam diretamente no aumento de notas, mesmo que implicitamente. No Regimento, ainda temos uma seção que trata da periodicidade e registro do processo avaliativo, informando que o mesmo será contínuo e cumulativo e registrado bimestralmente através de relatórios descritivos para a Educação Infantil, Ciclo de Alfabetização, Classe de Alfabetização do Noturno, Sala de Recursos e Classes Especiais e através de notas do 4º ao 9º ano do Ensino Fundamental e do Ciclo I ao Ciclo IV do Ensino Regular Noturno. Cabe ressaltar, que no 1º segmento do Ensino Fundamental, ainda deverá ser elaborado bimestralmente um relatório descritivo por turma e no 2º segmento do Ensino Fundamental, deverá ser elaborado um relatório descritivo bimestralmente por turma e por componente curricular. Tais relatórios deverão descrever os avanços e dificuldades apresentadas durante o processo ensino e aprendizagem.

De acordo com Santos e Meneses (2010) é importante o retorno aos lugares para refletirmos sobre sua reinvenção, observando sua(s) diversidade(s), sua(s) potencialidade(s), sua(s) forma(s) de ressignificar os fazeres, para além do pensamento globalizante, que busca pensar o mundo a partir de uma única ótica, negando as particularidades e essencialidades de cada lugar. Faz-se necessário cogitarmos essa busca da qualidade de forma universal, pensando a partir dos sujeitos que compõem a rede de Duque de Caxias, respeitando as especificidades locais. Enguita (1995) comenta sobre esse uso frequente da palavra “qualidade” no meio educacional:

Se existe hoje uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, “qualidade”. Desde as declarações dos organismos internacionais até às conversas de bar, passando pelas manifestações das autoridades educacionais, as

organizações de professores, as centrais sindicais, as associações de pais, as organizações de alunos, os porta-vozes do empresariado e uma boa parte dos especialistas, todos coincidem em aceitar a qualidade da educação ou do ensino como objetivo prioritário ou como um dos muito poucos que merecem consideração. (ENGUITA, 1995, p.95)

Enguita (1995) apresenta três lógicas sobre a relação com a qualidade: a quantidade de recursos investidos na educação; os processos educacionais baseados na otimização; e, o foco no indivíduo, através da concorrência, dos rankings, onde a eficiência e a eficácia seriam observadas:

Hoje em dia se identifica antes com os resultados obtidos pelos escolares, qualquer que seja a forma de medi-los: taxas de retenção, taxas de promoção, egressos dos cursos superiores, comparações internacionais de rendimento escolar, etc. Esta é a lógica da competição no mercado. (ENGUITA, 1995, p.98)

Falar em “qualidade” requer a utilização de instrumentos que permitam mensurá-la e, conseqüentemente, ter uma referência. Quando se mede algo, busca-se essencialmente enveredar um processo comparativo. Assim, falar de “qualidade em educação” exige que a meçamos em relação a uma qualidade padrão, porém entendemos que “avaliar” é também uma das operações mais difíceis e subjetivas na Educação, visto a diversidade de olhares e entendimentos. Todos queremos melhorar a qualidade em educação, mas o como fazê-lo é uma das tarefas mais árduas da atualidade.

A avaliação tem a função de medir o nível de aprendizado de cada aluno e identificar possíveis problemas no método de ensino. Ou seja, não serve apenas para a aprovação ou retenção, mas para repensarmos o processo ensino aprendizagem de cada aluno, buscando outras formas para que todos atinjam os objetivos de cada etapa do ensino. A nota informa a família e o aluno, porém é um retorno para o professor, permitindo o acompanhamento do aluno e planejando suas aulas de modo a atingi-lo. Desta forma, o Conselho Nacional de Educação recomenda que a avaliação dos alunos seja contínua e cumulativa.

Referente à atribuição de notas, no Regimento Escolar do Sistema Municipal de Duque de Caxias, tem-se que:

Art. 77 – Os resultados do processo de avaliação serão expressos em notas na escala de 1 (um) a 10 (dez), sendo permitido apenas nota inteira ou fracionada com meio ponto.

Art. 78 – As notas bimestrais atribuídas aos diferentes Componentes Curriculares serão discutidas no Conselho de Classe e poderão ser modificadas após a análise do desempenho do educando pela Equipe Técnico-Administrativo-Pedagógica.

§ 1º- No Ensino Fundamental, a avaliação do processo educativo é resultado da análise do aproveitamento global do aluno com preponderância desta análise global sobre a visão particular dos Componentes Curriculares.

§ 2º-As notas bimestrais do 4º e 5º ano de escolaridade do Ensino Fundamental e do Ciclo I e II do Ensino Regular Noturno, serão atribuídas por Área Curricular, serão obtidas pela soma de 4(quatro) instrumentos avaliativos diversificados, usados ao longo do bimestre, atribuindo valores iguais.

§ 3º-As notas bimestrais do 6º ao 9º ano de escolaridade do Ensino Fundamental e do Ciclo III e IV do Ensino Regular Noturno, atribuídas aos Componentes Curriculares, serão obtidas pela soma de 4 (quatro) instrumentos avaliativos diversificados, usados ao longo do bimestre, atribuindo valores iguais.

Muito interessante a garantia de mais de um tipo de avaliação no Regimento Escolar, pois uma nota isolada nem sempre contém a informação necessária ao professor, isto é, a medida precisa de quanto o aluno realmente sabe. Isso não quer dizer que não haja falhas no processo avaliativo da Rede Municipal de Duque de Caxias, mas é uma boa referência a fim de obter uma avaliação global dos alunos.

Hoffmann reforça o papel da avaliação como o ato de repensar as práticas pedagógicas a partir das informações por ela apresentadas e por manter um constante diálogo entre as “intervenções dos docentes e dos educandos” (2001, p. 9). Para a autora:

A diversificação dos instrumentos avaliativos tem uma função estratégica na coleta de um maior número e variedade de informações sobre o trabalho docente e os percursos de aprendizagens. Desta maneira, restringir a avaliação ao produto e a um instrumento é desperdiçar uma diversidade, no mínimo, de informações do processo que são úteis ao entendimento do fenômeno educativo e à tomada de decisão para as mudanças necessárias (HOFFMANN, 2001, p. 14).

Ao pensarmos nos testes que são aplicados a escolas do Brasil inteiro, para que o Governo Federal possa avaliar o rendimento escolar de todos os alunos do país, definindo prioridades e caminhos para a melhoria da qualidade do ensino, devemos lembrar que a maior parte destas provas aborda apenas uma parcela restrita do que é ensinado em sala de aula; logo, serve como referência, mas não substitui o projeto pedagógico da escola. O capítulo II do Regimento aborda justamente a questão do Projeto Político da Escola, onde cabe destacar:

Art. 72 – O Projeto Político-Pedagógico será elaborado coletivamente com a participação de todos os segmentos da Comunidade Escolar, inclusive do Conselho Escolar.

Parágrafo Único – No Projeto Político-Pedagógico deverão constar as Finalidades e Objetivos da Unidade Escolar, Diagnóstico, Princípios e Diretrizes Pedagógicas, Objetivos, Organização Curricular, Procedimentos Metodológicos, Princípios de Avaliação, Recursos Humanos e Materiais.

Art. 73 – A Avaliação do Projeto Político-Pedagógico será realizada em períodos determinados pela Comunidade Escolar, em conformidade com os prazos estabelecidos para realização de metas que compõem a ação educativa da Unidade Escolar.

Parágrafo Único – O Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar deverá ser encaminhado à Secretaria Municipal de Educação para análise e acompanhamento.

O processo de Avaliação Institucional e o Projeto Político Pedagógico precisam estar articulados, pois a partir do trabalho pedagógico as unidades escolares explicitam seus fundamentos filosóficos, teóricos e metodológicos, que estarão em consonância com todas as

ações desenvolvidas em seu interior, respeitando a função social da instituição, os perfis dos alunos e os objetivos mediante a sociedade em que estes estão inseridos.

Segundo Freitas (2009), os professores não podem ignorar a existência de um projeto político-pedagógico da escola, pois este orienta os caminhos e o que se deseja alcançar no trabalho coletivo da escola. Ainda de acordo o autor:

As escolas não devem se opor à avaliação de seu trabalho. Cabe-lhes aceitar a prestação pública de contas daquilo que fazem em área tão importante para a sociedade. Os pactos de qualidade que firmam internamente devem produzir resultados que se tornem visíveis externamente e que permitam algum controle social (FREITAS, 2009, p. 41).

Parafraseando Sordi e Lüdke (2009), a avaliação vem ganhando centralidade no cenário político e sua influência vem crescendo de modo marcante, ultrapassando o âmbito da aprendizagem dos alunos. É um campo forte e atravessado por interesses, perante os quais posturas ingênuas não podem ser aceitas, cabendo aos profissionais da educação desenvolverem práticas para lidar com a avaliação (p. 316).

As autoras explicam que vivenciar diferentes formas de avaliação dos alunos e do seu próprio trabalho é um grande desafio para o trabalho dos professores e ao serem surpreendidos por políticas públicas que usam a avaliação como recurso de gestão, a reação perante os dados é ou de se recusar a participar ativamente do processo ou de culpar terceiros, passando a estes a responsabilidade quanto aos maus resultados. Desta forma, perdem a oportunidade de pensar em ações que superem as falhas detectadas. Assim, as transformações vêm carregadas de resistências.

Pensando na reflexão acerca do processo ensino-aprendizagem, deve considerar-se o que o Regimento traz sobre as reuniões pedagógicas:

SEÇÃO II DAS REUNIÕES PEDAGÓGICAS

Art .111

– As Reuniões Pedagógicas constituem-se em momentos de reflexão e discussão sobre as práticas educativas, contribuindo para as relações pedagógicas e de construção do conhecimento, objetivando a melhoria da qualidade da ação educativa.

Parágrafo Único – Entende-se como Reuniões Pedagógicas os Grupos de Estudos e os espaços destinados à reflexão/ação pedagógica, promovidos pela Unidade Escolar, bem como, pela Secretaria Municipal de Educação.

Art. 112

– As Reuniões Pedagógicas deverão atender aos seguintes objetivos:

I- refletir sobre a prática educativa, fazendo constantemente a leitura a realidade, cultivando a postura de quem ensina e aprende, num movimento constante de auto-avaliação e produção de conhecimento;

II- fomentar as competências técnicas e teóricas que irão contribuir para as mudanças e transformações a serem realizadas no Processo Educativo;

III-possibilitar a formação permanente da Equipe Técnico-Administrativo-Pedagógico e Equipe de Apoio;

- IV-oportunizar a participação coletiva da Unidade Escolar na discussão, elaboração e implementação do Projeto Político-Pedagógico;
- V - Incentivar o intercâmbio entre os profissionais da Unidade Escolar, valorizando as relações interpessoais;
- VI - manter o fluxo de comunicação quanto ao acervo do material existente, assim como os informes enviados pela Secretaria Municipal de Educação.

Considerando que uma prática reflexiva no espaço escolar pressupõe pensar acerca do contexto escolar, buscando enumerar os aspectos favoráveis ou desfavoráveis ao processo ensino-aprendizagem, conclui-se que não se pode ter educação sem ação. Esse sentido dinâmico faz com que se entenda a escola como uma organização aprendente. Assim, as reuniões pedagógicas devem visar o aperfeiçoamento pessoal e profissional, porém, nem sempre se observa esse desejo de qualificação ou mesmo esse objetivo fica claro.

Para Schön (1992) a reflexão sobre a prática docente é subsídio para ampliação do conhecimento sobre seu trabalho, reavaliando o cotidiano escolar, buscando a resolução de conflitos e superação de limites.

Segundo Libâneo (2002), a avaliação permite identificar os avanços e as dificuldades dos alunos, auxiliando no planejamento de ações pedagógicas que visem melhorias, verificando as condições prévias dos alunos, podendo ocorrer no início do processo de ensino aprendizagem ou durante o processo.

Já Luckesi (2008, p.81) esclarece: “a avaliação não seria tão-somente um instrumento para a aprovação ou reprovação dos alunos, mas sim um instrumento de diagnóstico de sua situação”. Ou seja, a partir dessa avaliação o professor pode definir encaminhamentos adequados para a aprendizagem de seus alunos.

No caso da Prova Brasil, o MEC e as Secretarias de Educação, tanto estaduais quanto municipais podem e devem definir políticas voltadas para a melhoria da qualidade de ensino. O MEC e o INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) definem a Prova Brasil como uma avaliação diagnóstica, isto é, sua função é diagnosticar o desempenho dos alunos de Ensino Fundamental, bem como o trabalho desenvolvido pelos professores e gestores das escolas. De qualquer forma, as Secretarias de Educação procuram desenvolver trabalhos para aprimorar a educação. Mas com as parcerias entre as Escolas, Secretarias de Educação e MEC espera-se delinear passos para um ensino de qualidade.

As metas intermediárias para o IDEB em todas as esferas foram calculadas pelo INEP no âmbito do programa de metas fixadas pelo Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Educação, que trata da Educação Básica. A lógica é a de que cada sistema deve evoluir segundo pontos de partida distintos e

com esforço maior daqueles que partem em pior situação, com um objetivo implícito de redução da desigualdade educacional.

É importante também trazermos para as discussões dados atualizados, a fim de articularmos os resultados com o Projeto Político Pedagógico da escola. Nos quadros que seguem, temos o resultado e metas projetadas do IDEB. Nos resultados do 5º ano do Ensino Fundamental, observa-se o aumento do IDEB ao longo dos anos, embora em 2015, o resultado obtido esteja abaixo da meta projetada. Mas nos resultados referentes ao 9º ano, observa-se que houve um crescimento até 2011, inclusive ultrapassando a meta projetada para aquele ano, mas depois houve uma queda, não ultrapassando o resultado obtido nas duas avaliações seguintes e não atingindo assim a meta projetada.

Cabe ressaltar, que a meta nacional para 2015 foi alcançada por 74,7% das redes municipais, o que representa grande esforço dos envolvidos. Os Anos Iniciais do Ensino Fundamental foi a etapa de destaque. A meta prevista era de 5,2 e o resultado alcançado foi de 5,5. Só nesta etapa são 117,9 mil escolas e 15,5 milhões de alunos.

Tabela 3: Resultados e Metas do IDEB – 5º ano**IDEB - Resultados e Metas**

Parâmetros da Pesquisa

Resultado:	Município	UF:	RJ
Município:	DUQUE DE CAXIAS	Rede de ensino:	Municipal
Série / Ano:	Todas		

4ª série / 5º ano

8ª série / 9º ano

	Ideb Observado						Metas Projetadas							
Município ▾	2005 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2007 ▾	2009 ▾	2011 ▾	2013 ▾	2015 ▾	2017 ▾	2019 ▾	2021 ▾
Duque de Caxias	3.3	3.7	3.8	4.3	4.4	4.5	3.4	3.7	4.2	4.4	4.7	5.0	5.3	5.6

Tabela 4: Resultados e Metas do IDEB – 9º ano**IDEB - Resultados e Metas**

Parâmetros da Pesquisa

Resultado:	Município	UF:	RJ
Município:	DUQUE DE CAXIAS	Rede de ensino:	Municipal
Série / Ano:	Todas		

4ª série / 5º ano

8ª série / 9º ano

	Ideb Observado						Metas Projetadas							
Município ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
Duque de Caxias	2.5	2.7	2.7	3.5	3.3	3.4	2.5	2.7	3.0	3.4	3.7	4.0	4.3	4.6

Fonte: <http://www.qedu.org.br/cidade/2751> duque-de-caxias/ideb

No Ensino Fundamental mora uma das maiores dificuldades quando o assunto é a elevação do IDEB. Os dados acima mostram que não é questão de ajustar, mas reformular um pouco esta etapa da educação básica, que apresenta um patamar abaixo do esperado pela meta do IDEB para o município de Duque de Caxias. Um dos dados que influenciam esta situação está nas taxas de abandono e reprovação. O público discente que deveria participar das avaliações nacionais muitas vezes não consegue nem acompanhar o nível de aprendizagem de suas turmas, o que acaba contribuindo para o retardo do crescimento dos índices da educação básica.

E muitos dos alunos que conseguem continuar seus estudos são à base da memorização, o que não significa que saibam alguma coisa. Nas escolas particulares muitos conteúdos são apenas decorados para aprovação no vestibular e nas escolas públicas as lacunas conceituais dos anos anteriores não são recuperadas nesta etapa de ensino. E as lacunas vão continuando, gerando preocupação também nos segmentos posteriores.

Assim, surgem os questionamentos: O que o IDEB não mostra? Quem são estes estudantes, de fato? Quantos realmente aprendem? Por que não aprendem? Estamos garantindo as condições básicas de ensino e aprendizagem?

Visando a melhoria na qualidade do ensino, o município de Duque de Caxias aderiu ao Programa Mais Educação e ao Projeto Conseguir, como já citado anteriormente. A seguir, detalharei cada um deles.

3.2 O Programa Mais Educação e sua relação com as políticas públicas de melhoria dos dados estatísticos do município de Duque de Caxias.

As políticas de Educação Integral e em tempo integral foram invocadas pela prefeitura municipal de Duque de Caxias, graças ao reconhecimento do seu papel como uma política de enfrentamento das desigualdades sociais e, conseqüentemente, das desigualdades educacionais. O Programa Mais Educação foi implementado inicialmente para atender, em caráter de prioridade, as escolas localizadas nas regiões ou bairros que apresentavam um baixo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica e onde os estudantes encontravam-se em situações consideradas como de vulnerabilidade social, como os situados nos distritos mais afastados do centro da cidade de Duque de Caxias.

No ano de 2009, o Programa Mais Educação chegou ao município de Duque de Caxias, com o nome de Mais Escola, na intenção de se atribuir uma identidade que fosse mais específica ao município. O Programa Mais Escola, relacionado ao MEC, faz parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) na cidade de Duque de Caxias. Com o programa Mais Escola a cidade em questão recebe recursos financeiros como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)-Educação Integral.

Neste contexto, o município de Duque de Caxias contava com o programa de origem federal mais conhecido como Mais Educação, para elevação dos dados estatísticos do IDEB e das avaliações nacionais, visando uma suposta melhoria da qualidade da educação.

Atualmente, a qualidade da educação vem sendo representada por meio de números, rankings e índices que tomam como base os mais diversos aspectos da educação. Como já

vimos, o desempenho da educação no Brasil é avaliada através do IDEB, onde mostra os pequenos avanços da rede pública municipal de Duque de Caxias nesse aspecto. Essa realidade demonstra como a questão dos índices e rankings vêm orientando os rumos da educação no país e na cidade de Duque de Caxias.

O Programa Mais Educação é mais uma política de preocupação com os dados estatísticos do município que uma preocupação com a qualidade da educação. Este programa, de acordo com os seus referenciais teóricos, trabalha por macrocampos do saber com “acompanhamento pedagógico; meio ambiente; esporte e lazer; direitos humanos em educação; cultura e artes; cultura digital; promoção da saúde; educomunicação; investigação no campo das ciências da natureza; educação econômica” e, na intenção de se elevar os dados estatísticos, aproxima-se mais da realidade do educando, contribuindo para a permanência do mesmo dentro da escola. (BRASIL, 2009^a, p. 9).

Para que as atividades de elaboração de projetos pedagógicos de educação integral sejam concretizadas, o material pedagógico do Mais Educação contou com estratégias das Mandalas como uma “estratégia possível de diálogo de saberes” (BRASIL, 2009a, p. 25), assim esses macrocampos se interligam com os ministérios parceiros, os conhecimentos comunitários, os conhecimentos escolares, junto com as áreas dos saberes que ajudam a construir a estrutura da mandala cujo objetivo é a organização de um Projeto de Educação Integral para o aluno.

Segundo Silva, K. e Silva, J. (2010), a *Rede de saberes do Programa Mais Educação* procura contemplar com projetos pedagógicos de educação integral, assinalando que a Mandala representa inúmeras possibilidades de trocas, diálogos e mediações que os alunos podem ter entre a escola com a comunidade a qual fazem parte. Sendo que ao final do seu trabalho, trazem o questionamento que por vezes é de se estranhar a carga ‘oculta’ presente na definição do que seja o currículo para a escola pública, com o objetivo de se desenvolver um esforço importante para uma Educação Integral e Tempo Integral. (BRASIL, 2009a).

Nesse contexto, o Programa Mais Educação se apresenta como uma política de educação integral nacional que, de acordo com a próxima tabela, referente a 2013, atendia a vinte e três escolas do município de Duque de Caxias, com o objetivo de elevar o IDEB. Esta ideia pode ser comparada e observada nas tabelas posteriores onde mostram as escolas selecionadas a participar do Programa Mais Educação e a situação de escolas com baixo IDEB de acordo com o resultado das instituições escolares de Duque de Caxias do 1º ano ao 5º ano do ensino fundamental de 2013.

Tabela 5: Escolas de Duque de Caxias selecionadas para adesão ao Mais Educação - 2013.

Escolas selecionadas para adesão ao Mais Educação - 2013					
UF	Município	Nome da escola	INEP	Esfera Administrativa	Escolas Maioria PBF
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CE ALVARO NEGROMONTE	33048444	estadual	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CE PROFESSORA NORMA TOOP URUGUAY	33048797	estadual	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E E MUNICIPALIZADA CASTRO ALVES	33048851	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CE MIGUEL COUTO	33048975	estadual	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M SANTA TEREZINHA	33049254	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CE ALEXANDER GRAHAM BELL	33049793	estadual	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CE PROFESSORA VERA LUCIA TAVARES ROMAO	33050031	estadual	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	EE PROFESSORA SARAH FARIA BRAZ	33050058	estadual	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M N S APARECIDA	33050228	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M BARRO BRANCO	33050600	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CE BARAO DE MAUA	33050759	estadual	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M CORACAO DE JESUS	33050902	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M LENI FERNANDES DO NASCIMENTO	33050929	municipal	SIM
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M PROF RAUL DE OLIVEIRA	33050970	municipal	SIM
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M SG JOAO DELIO DOS SANTOS	33050988	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M STA RITA	33050996	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M STO IZIDRO	33051020	municipal	SIM
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CIEP BRIZOLAO 209 ATAULFO ALVES	33099766	estadual	SIM
RJ	DUQUE DE CAXIAS	CIEP BRIZOLAO 328 MARIE CURIE	33104999	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M BRASIL ITALIA	33117985	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	E M PROFESSOR ALBERTO RIBEIRO VASCONCELOS	33144125	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	EM PROF ELISABETH LOPES CABRAL	33158509	municipal	NAO
RJ	DUQUE DE CAXIAS	EM PROFESSOR JOSE DE SOUZA HERDY	33449236	municipal	NAO

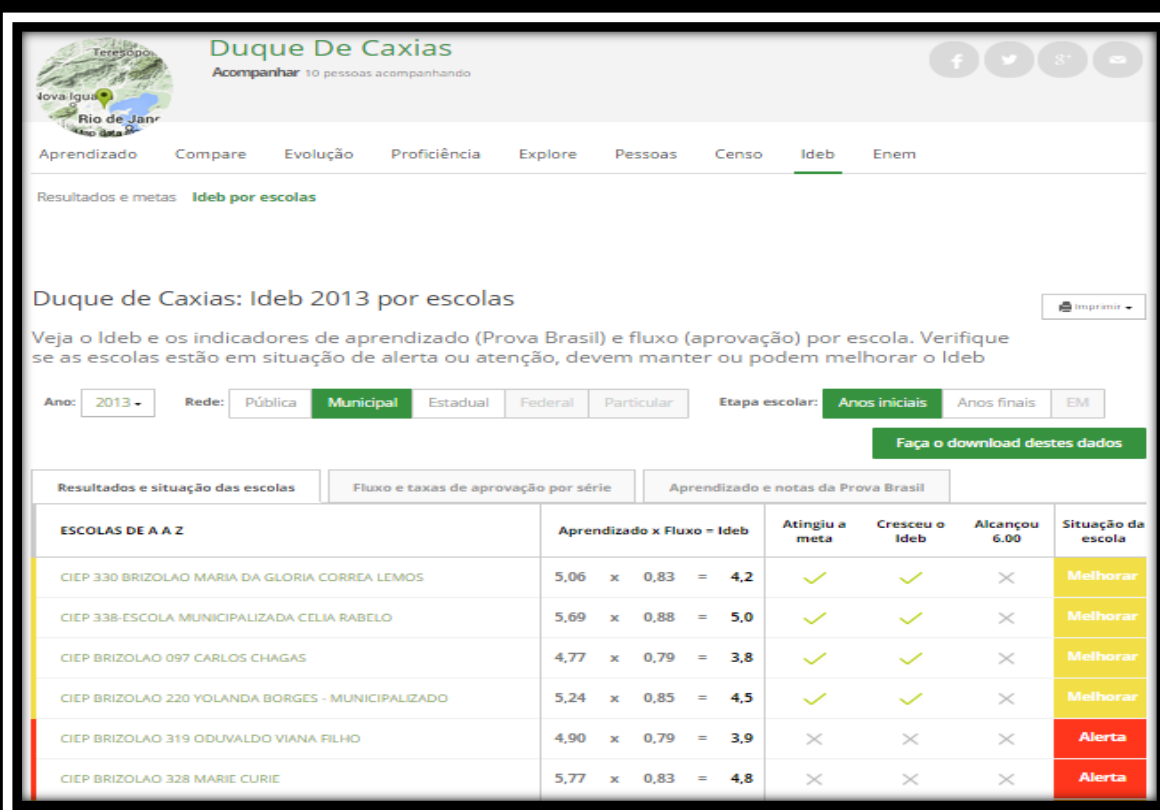
Fonte: Escolas selecionadas para adesão ao Mais Educação - 2013.⁸

Essa lista, juntamente com a lista da tabela seis que segue abaixo, seria um demonstrativo para ilustrar as escolas contempladas pelo programa Mais Educação que não conseguiram desenvolver o IDEB esperado apesar de participarem do programa de incentivo da melhoria da qualidade da educação, como as escolas sinalizadas com “ALERTA”.

⁸ Ver http://www.caldeiraopolitico.com.br/arqs/materia/10201_a.pdf >. Acesso: 15 de junho de 2015.

Assim, de acordo com o MEC, o critério de escolha das escolas está pautado nas instituições estaduais ou municipais com recorrente baixo índice no IDEB, situadas em regiões de vulnerabilidade social e em cidades com o número de habitantes igual ou superior a 18.844 no total. Dentre essas escolas, numa análise detalhada e ao mesmo tempo limitada buscando os resultados obtidos por elas, tanto no IDEB das escolas sinalizadas com “MELHORAR” quanto nas sinalizadas com “ALERTA”, encontra-se o que se apresenta no quadro a seguir:

Tabela 6: IDEB 2013 por escolas em Duque de Caxias.



Duque de Caxias: Ideb 2013 por escolas

Veja o Ideb e os indicadores de aprendizado (Prova Brasil) e fluxo (aprovação) por escola. Verifique se as escolas estão em situação de alerta ou atenção, devem manter ou podem melhorar o Ideb

Ano: 2013 Rede: Pública **Municipal** Estadual Federal Particular Etapa escolar: Anos iniciais Anos finais EM

Faça o download destes dados

ESCOLAS DE A A Z	Aprendizado x Fluxo = Ideb	Atingiu a meta	Cresceu o Ideb	Alcançou 6.00	Situação da escola
CIEP 330 BRIZOLAO MARIA DA GLORIA CORREA LEMOS	5,06 x 0,83 = 4,2	✓	✓	×	Melhorar
CIEP 338-ESCOLA MUNICIPALIZADA CELIA RABELO	5,69 x 0,88 = 5,0	✓	✓	×	Melhorar
CIEP BRIZOLAO 097 CARLOS CHAGAS	4,77 x 0,79 = 3,8	✓	✓	×	Melhorar
CIEP BRIZOLAO 220 YOLANDA BORGES - MUNICIPALIZADO	5,24 x 0,85 = 4,5	✓	✓	×	Melhorar
CIEP BRIZOLAO 319 ODUVALDO VIANA FILHO	4,90 x 0,79 = 3,9	×	×	×	Alerta
CIEP BRIZOLAO 328 MARIE CURIE	5,77 x 0,83 = 4,8	×	×	×	Alerta

Fonte: QEDu. Duque de Caxias: Ideb 2013 por escolas.⁹

De acordo com a tabela acima, nota-se que o IDEB das seis escolas listadas em primeiro momento, quatro foram indicadas a melhorar sua situação devido a não ter atingido a meta estabelecida, assim como as outras duas escolas em situação de alerta por não ter sequer apresentado um crescimento do IDEB naquele ano. Em relação à última escola, escolhida para adesão ao Programa Mais Educação, fica evidente que o resultado não foi de se esperar, pois

⁹ Ver <http://www.qedu.org.br/cidade/2751-duque-de-caxias/ideb/ideb-por-escolas>. Acesso: 20 de junho de 2015.

como este programa abrange formas mais criativas e integradoras da educação, acreditou-se que o programa ajudaria a elevar os resultados do IDEB de todas as escolas participantes, no entanto, ficou evidente a falta da aproximação do Mais Educação com pontos essenciais da formação do aluno.

Reforçando o parecer do MEC sobre o Programa Mais Educação, segundo a Presidente Dilma Rousseff, durante seu programa semanal de rádio “Café com a Presidenta” do dia 12 de março de 2012, no site do Palácio do Planalto Presidência da República, a prioridade do Programa Mais Educação são as escolas onde estão matriculados os alunos beneficiados pelo Programa Bolsa Família e também àquelas escolas que tiveram uma avaliação baixa no IDEB. A Presidente ainda acrescenta informando que o benefício mais importante do programa está na melhoria do aprendizado e o interesse dos estudantes pela escola.

A matéria citada tenta mostrar o impacto positivo do Programa Mais Educação nas escolas como um todo. Tudo indicaria que este impulsionaria o avanço da qualidade da educação no município de Duque de Caxias, podendo até funcionar como uma política indicadora de novas propostas necessárias ao ensino.

3.3. Projeto Conseguir e sua relação com a Prova e a Provinha Brasil: uma consideração sobre os materiais teóricos

Em meio ao cenário do processo histórico da avaliação externa no Brasil até seus reflexos nos dias atuais, identifica-se a influência das avaliações nacionais sobre as medidas educacionais tomadas pelo município de Duque de Caxias. O município preocupado com os resultados do IDEB começa a apontar as possíveis causas do insucesso do aluno nas avaliações nacionais, reconhecendo assim, o contexto escolar e a realidade do contexto social como fator que pode alterar os resultados dos alunos nessas avaliações, tal fato se concretiza quando analisamos os resultados do município nas avaliações em larga escala como a Prova e a Provinha Brasil.

Nesse momento, percebem-se diferentes participações dos alunos nas avaliações nacionais, devido aos resultados que os mesmos podem produzir. O município de Duque de Caxias passa a ampliar a regulação que se efetiva por meio da implantação de tais avaliações em seu sistema de ensino. Nesse sentido, diante de dados como a Prova Brasil e o IDEB, o município nota aos poucos os avanços obtidos em relação ao desenvolvimento da educação na cidade, utilizando as avaliações nacionais como meio para medir a qualidade da educação.

Alavarse et. al. (2012) relata que essa medição pode ter seus pontos positivos, pois alguns sistemas e escolas consideram que é possível criar políticas públicas em educação e ações pedagógicas que tenham o objetivo de aumentar a qualidade de ensino a partir dos dados gerados por sistemas de avaliação externa. No entanto, Franco et. al. (2007) ainda acrescenta que os resultados gerados nas avaliações em larga escala também podem mostrar os efeitos das políticas em execução e as consequências no desempenho escolar dos alunos.

Nesse sentido, alguns estudos mostram como os resultados desenvolvidos através de grandes sistemas de avaliação, como o que aponta Alves (2007) no desempenho dos alunos no SAEB nos estados e municípios que implementaram seus próprios sistemas de avaliação externa, pressionam as escolas públicas de educação básica ao ponto do currículo a ser adotado abranger os descritores dessas provas, o que vem se repetindo desde a divulgação em 2007 pelo MEC (Ministério de Educação e Cultura) do indicador de avaliação da educação básica, o IDEB, (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

Segundo Cury (2008), existem indícios de que os conteúdos das avaliações nacionais vêm definindo os conteúdos curriculares mínimos e induzindo sistemas municipais de educação a criar meios de garantir um bom resultado nas avaliações em larga escala, como percebido nas políticas públicas da cidade de Duque de Caxias. A criação do Projeto Conseguir na cidade de Duque de Caxias visava além da preparação para as avaliações externas, o comparativo dos avanços e quedas na qualidade da educação pública municipal, sendo um meio próprio de resumo da realidade vivida por cada uma das unidades da rede. Assim, o Projeto Conseguir previa o desenvolvimento das habilidades essenciais do aluno para a ascensão dos resultados estatísticos do município, tanto que seu material pedagógico apresentava questões relacionadas à tentativa de preparar os alunos ao contexto da Prova e da Provinha Brasil, medida que segue também como exemplo de preocupação do município com os resultados dos alunos perante os benefícios garantidos com dados estatísticos cada vez mais elevados.

Assim, a rede municipal de Duque de Caxias precisou de um instrumento que avaliasse não só a situação da qualidade da educação no município, mas também o andamento do Projeto Conseguir, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. A Prova Caxias é um valioso exemplo de sistema municipal de avaliação, criada em 2011 para avaliar a educação na rede municipal de ensino. É através dos resultados dessa avaliação que o município verifica o rendimento das suas instituições, e por meio desses dados, desenvolve projetos na tentativa de minimizar o insucesso dos alunos. Esta prova foi criada paralela ao Projeto Conseguir e avaliava duas vezes ao ano este mesmo projeto. A primeira avaliação teve

sua data em maio de 2011 e a outra avaliação foi aplicada no segundo semestre deste mesmo ano.

Os objetivos principais da Prova Caxias eram de avaliar as habilidades em Língua Portuguesa e Matemática das turmas de 5º a 9º ano do Ensino Fundamental do município, propiciar aos alunos da rede pública municipal de ensino o contato com provas objetivas com marcação em cartão-resposta, tendo em vista que vários processos seletivos públicos e privados fazem uso desse artifício, fomentar na rede pública municipal, a resolução dessas questões pelos professores que poderão discuti-las com seus respectivos alunos após a aplicação da prova. No entanto, Freitas (2007) lembra que ao se aplicar a Prova Brasil reflexões posteriores sobre a prova não são permitidas, visto que há a imposição das políticas de avaliação aos alunos sem esclarecimentos sobre as questões de múltipla escolha que acabam não avaliando a aprendizagem de cada educando.

A Prova Caxias teve forte influência da Prova Brasil que desde o ano de 2005 passou a ser censitária, sendo que esta ocorre de dois em dois anos. A Prova Brasil é constituída da avaliação diagnóstica desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC) para avaliar o rendimento e a qualidade de todas as escolas públicas do nosso país, obrigatória para escolas com matrícula de 20 alunos ou mais, a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos.

De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Matriz de Referência da Prova Brasil encontra-se constituída por um conjunto de competências e habilidades solicitadas à criança e ao adolescente no momento de aplicação das questões. Os resultados dos exames da Prova Brasil ajudam a identificar onde estão as falhas e como anda a educação brasileira, sendo utilizada também na preparação do professor para que os alunos se saiam bem na Prova. O UNICEF acredita que a preparação para a Prova Brasil precisa ser feita e deve começar dentro da sala de aula desde a entrada da criança na escola, com base nos currículos das redes de educação básica, tanto que o mesmo sugere ao professor que queira conhecer e trabalhar as provas com seus alunos no cotidiano deve acessar a página eletrônica do MEC.

Assim, nota-se que o incentivo a uma educação fragmentada também vem da pressão externa presente nas ideias do UNICEF, percebida quando o mesmo lembra que a preparação para a avaliação externa deve começar no momento de entrada da criança na escola. Esses ideais influenciaram também a educação no município de Duque de Caxias, que passou a utilizar uma avaliação interna onde apontava as diretrizes a serem observadas no currículo de Língua Portuguesa e Matemática. A prova Caxias repassava ao professor regente, de cada

uma das turmas participantes, o percentual de acertos da turma em questão, indicando em que habilidades os alunos evoluíram. Com isso o professor intensificava os pontos onde sua turma apresentou maior dificuldade para fortalecer os laços dos alunos envolvidos no processo com o município de Duque de Caxias, já que boa parte das questões utilizadas retrata características gerais do município.

Os procedimentos da Prova Caxias estão pautados em “(...) um currículo nacional – que sem dúvida estará vinculado a um sistema de objetivos nacionais e instrumentos de avaliação nacionalmente estandardizados (muito provavelmente testes padronizados, em função do tempo e dos custos envolvidos) (...)” (MOREIRA; TADEU, 2011, p. 75-76). A Prova Caxias estava dividida entre os níveis dois, três e quatro, no qual o nível dois corresponde ao 4º e 5º ano, em que a prova é composta de vinte questões objetivas (10 de Língua Portuguesa e 10 de Matemática). No nível três, a prova é aplicada no 6º e 7º ano, a qual é composta de trinta questões objetivas (15 de Língua Portuguesa e 15 de Matemática). No nível quatro, a mesma contempla o 8º e 9º ano, onde a prova é composta de trinta questões objetivas (15 de Língua Portuguesa e 15 de Matemática). As provas eram aplicadas pela equipe do Projeto Conseguir e demais membros da SME e ainda possuía a duração máxima de 2h e 30min, podendo o aluno ser liberado após os primeiros trinta minutos. Cabe ressaltar, que o Projeto Conseguir não teve continuidade devido à troca de gestão governamental, acabando, nesse formato, em 2012.

Contudo, a metodologia da Prova Caxias não tinha só como referência os moldes da Prova Brasil, mas também os cadernos de avaliação da Provinha Brasil, avaliação essa que foi criada em 2008, após duas edições da Prova Brasil. A avaliação da alfabetização foi criada devido aos níveis de leitura, compreensão e conhecimentos matemáticos ainda serem baixos. Segundo o MEC, a finalidade dessa avaliação é oferecer informações que viabilizassem a intervenção, quando ainda há tempo para melhorar o ensino para os alunos para que, ao término do segundo ano do ciclo de alfabetização, no máximo, estejam alfabetizados.

A Provinha Brasil é um tipo de avaliação diagnóstica, que além de contribuir para dados estatísticos nacionais, tem sido utilizada como instrumento de auxílio a professores, coordenadores e gestores escolares na identificação do nível de alfabetização das crianças das redes públicas de ensino, passados um ano de escolaridade. Essa avaliação é aplicada duas vezes ao ano, uma ao início do ano letivo e outra ao término deste mesmo ano. O objetivo inicial da Provinha Brasil é diagnosticar precocemente as possíveis insuficiências das habilidades de leitura e escrita trabalhada pelo professor em sala de aula. Já ao final do ano letivo, essa avaliação serve para que profissionais da educação avaliem se houve superação da

aprendizagem, concorrendo para a melhoria da qualidade do ensino e redução das desigualdades, de acordo com as metas e políticas da educação nacional. Porém, a estrutura dessas avaliações não demonstrava um sistema eficiente como nas palavras abaixo:

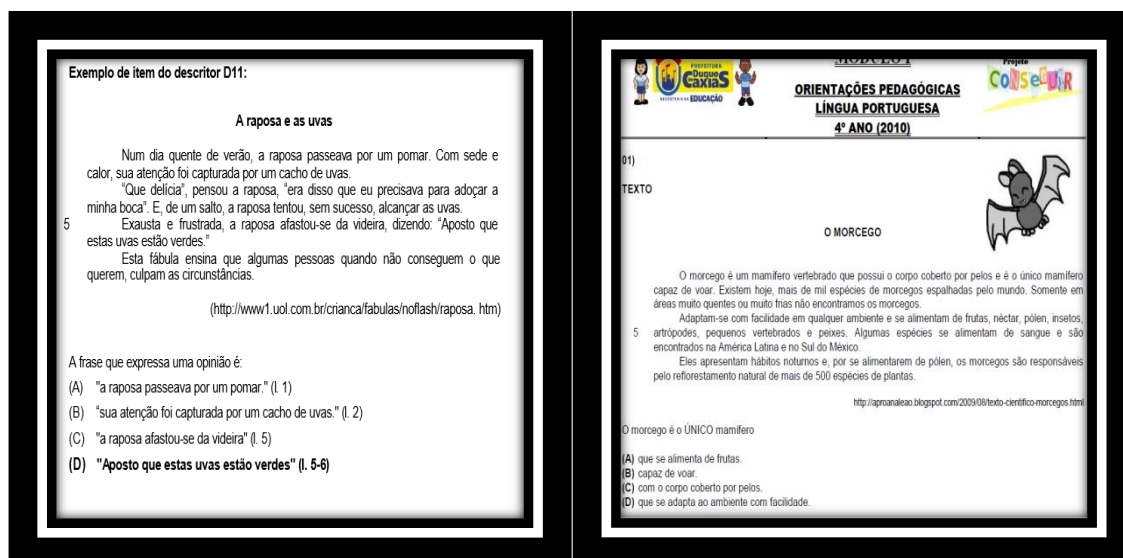
Um currículo nacional, para ter validade e eficácia, requeria também a criação de um tecido articulador social e intelectual inteiramente novo. Por exemplo, o conteúdo e a pedagogia da formação do professor teriam de ser intimamente vinculados ao conteúdo e à pedagogia do currículo das escolas. O conteúdo e a pedagogia dos exames teriam de ser intimamente vinculados aos conteúdos e às pedagogias tanto do currículo das escolas como da formação de professores. Esses vínculos atualmente não existem. (SMITH; O'DAY; COHEN, 1990 apud MOREIRA; TADEU, 2011, p. 78).

Conforme o rendimento escolar dos alunos da rede municipal de Caxias na Prova e na Provinha Brasil, percebeu-se o pouco desempenho do município em relação ao seu ensino, no que corresponde a aprendizagem dos estudantes. Como já falado anteriormente, algumas ações foram programadas no sentido de fazer reverter tal situação e estabelecer de modo contínuo um processo de aperfeiçoamento do trabalho pedagógico da rede municipal. Com a finalidade de garantir melhores condições de ensino que proporcionassem melhores resultados e que refletissem a aprendizagem de nossos estudantes.

Foi nesse sentido e em meio a esse cenário que o Projeto Conseguir parecia ganhar forças, pois trazia ao município de Caxias esperança à situação da educação municipal independente de seguir os mesmos moldes da Prova e da Provinha Brasil. As apostilas focavam nas habilidades e competências presentes nas avaliações em larga escala relativo à proficiência leitora dos alunos, como os Tópicos e Descritores da Prova Brasil, contendo ainda os parâmetros que norteiam o currículo nacional de Língua Portuguesa. O material é estruturado no formato múltipla escolha, nas quais o enunciado aponta as habilidades a serem mensuradas. Alguns cadernos chegavam a ter em anexo atividades extras com enfoque em leitura e escrita, textos para a leitura complementar e a bibliografia utilizada na orientação da construção do material.

Segue modelo da Prova Brasil e de material didático do Projeto Conseguir, para observarmos que ambos seguem o mesmo padrão de questões.

Quadro 1: Exemplo de questão da Prova Brasil e do Projeto Consequir.



Fonte: MEC. Matriz de Língua Portuguesa. Projeto Consequir. Orientações Pedagógicas de Língua Portuguesa.¹⁰

O roteiro das questões da Prova Brasil e do Projeto Consequir são exemplos de sistemas de avaliação classificatória que analisam o nível de conhecimento do aluno, a experiência, as relações entre os resultados de desempenho e a escola, as mudanças no cotidiano escolar e a questão da divulgação dos resultados. Um dos objetivos de longo prazo desse tipo de avaliação é descentralizar o poder e distribuí-lo de acordo com as forças de mercado que “em parte, tanto um currículo nacional quanto um sistema de avaliação nacional podem ser vistos como “concessões necessárias na persecução desse objetivo de longo prazo”. (MOREIRA; TADEU, 2011, p. 87).

A análise desses dois modelos de questões revelou que há vários pontos em comum entre os dois sistemas de avaliação e entre as turmas avaliadas. Inicialmente, o município de Duque de Caxias era a favor do Projeto Consequir como meio de preparação para as avaliações nacionais e acreditava que o Projeto fornecia um diagnóstico que orientaria o trabalho, na medida em que conseguiam detectar onde era preciso investir para melhorar o processo de ensino.

Os modelos das questões apresentadas, estão mais familiarizados com a avaliação seletiva, pela implementação de conteúdos impostos pouco relacionados à realidade dos diversos educandos, onde só alguns dos alunos obtêm sucesso nesse processo,

¹⁰ Ver http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/4_portugues.pdf.
<https://jucienebertoldo.files.wordpress.com/2014/09/mc3b3dulo-1-lp-4-ano-projeto-consequir.pdf> >. Acesso: 25 de junho de 2015.

proporcionando, assim, a exclusão daqueles que, por algum motivo, durante aquela avaliação pontual, não conseguiram atingir o desempenho esperado. As questões ilustradas utilizam em sua maioria textos ou enunciados com marcação em respostas prontas, revela o método tradicional de educação com a presença do professor/monitor que lê a questão para o aluno, além de não promover o pensamento crítico devido ao seu caráter objetivo. Assim, o Projeto Conseguir também segue um modelo de preparação no ano anterior e atual ao da Prova Brasil, por trabalhar os moldes dessa avaliação nos 4º, 5º, 8º e 9º anos do Ensino Fundamental.

Assim, a proposta que deu início ao Projeto Conseguir começou a ser debatida em meados do ano de 2010, porém o projeto só foi implementado em 2011, no mesmo ano que a Prova Caxias. O Projeto Conseguir foi criado a partir de uma reunião, onde havia o interesse em montar um projeto com professores da rede, sendo estes a elaborar os materiais para que os estagiários selecionados pelo CIEE (via convênio com SME) trabalhassem no contraturno com os alunos. Os principais objetivos do Projeto Conseguir contemplavam o reforço escolar com as turmas de 4º ano, 5º ano, 8º ano e 9º ano, sendo que o foco era mesmo com as turmas do último ano do 1º e 2º segmento do Ensino Fundamental.

O município de Duque de Caxias buscava um projeto que possibilitasse o desenvolvimento da qualidade da educação e permitisse um melhor funcionamento do sistema nacional de avaliação. Os resultados estatísticos que o Projeto Conseguir e a avaliação da Prova Brasil geravam, oferecia à população opções de escolas de acordo com os critérios de padronização dos mesmos, como uma espécie de controle e vigilância do Estado. Para o município de Duque de Caxias, o Projeto Conseguir e “o currículo nacional possibilita a criação de um procedimento que pode supostamente dar aos consumidores escolas com “selos de qualidade” para que as “forças de livre mercado” possam operar em sua máxima abrangência”. (MOREIRA; TADEU, 2011, p. 88).

Além desses objetivos, aparentemente o projeto visava promover o pleno desenvolvimento de estudantes da rede municipal, a partir das habilidades indicadas na matriz de referência da Prova Brasil, dirigindo seu foco principalmente a aqueles alunos que ainda não tinham alcançado os objetivos educacionais traçados para o primeiro segmento do Ensino Fundamental. Com essa metodologia o Projeto previa melhorar o rendimento escolar dos estudantes dos anos finais do Primeiro e Segundo Segmento do Ensino Fundamental, com vistas à elevação do IDEB, reduzir o índice de retenção e de evasão escolar e valorizar a produção escolar e cultural de estudantes e da comunidade.

O que se esperava do município de Duque de Caxias era que o mesmo fosse capaz de trazer um novo modelo de avaliação, que atendesse a todos os tipos de alunos, como “(...)

algo diferente de um sistema massificado e padronizado de provas de lápis e papel.” (MOREIRA; TADEU, 2011, p. 88) O que na realidade, o projeto que o município havia criado, parecia ser um instrumento de prestação de contas, para ajudar a selecionar as escolas acionando um sistema em que as próprias crianças eram classificadas e julgadas como nunca haviam sido antes.

Os monitores que lecionavam nesse Projeto, eram alunos de cursos de licenciatura em pedagogia, matemática e letras que faziam uma espécie de estágio remunerado com bonificação paga mensalmente. Os estagiários atuavam em dois momentos distintos, porém integrados. Num primeiro momento, sua atuação é realizada em parceria direta com o professor titular de cada turma, de forma a auxiliá-lo nas atividades cotidianas, nos horários normais de aulas. Nesse momento de atuação, o estagiário era orientado pelo professor da turma, proporcionando, na forma de monitoria, um acompanhamento individualizado a todos os estudantes.

Contudo, devido a problemas financeiros e à mudança da gestão municipal, o andamento do Projeto Conseguir foi comprometido, tanto que por pouco tempo esteve ativo nas escolas do município de Duque de Caxias. A mesma coisa aconteceu com a Prova Caxias, que após ter passado um ano da sua criação, deixou de ser aplicado, o que contribuiu também para o mau funcionamento do Projeto Conseguir. Apesar da Prova Caxias ter sido pouco divulgada, os objetivos, a metodologia e resultados adquiridos, serviram para que se percebesse que a educação da rede municipal apresentava níveis de proficiência insatisfatórios e um alto índice de reprovação e evasão escolar, ainda que o IDEB viesse aumentando.

Tabela 7 – IDEB do Município de Duque de Caxias.

Município de D. de Caxias	Ideb 5º ano do EF				Ideb 9º ano do EF			
	2007	2009	2011	2013	2007	2009	2011	2013
	3.7	3.8	4.3	4.4	2.7	2.7	3.5	3.3
	METAS							
	3.4	3.7	4.2	4.4	2.5	2.7	3.0	3.4

Fonte: INEP. IDEB - Resultados e Metas.¹¹

¹¹ Ver <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> >. Acesso: 30 de junho de 2015.

O IDEB gerado para o município de Duque de Caxias através dos resultados padronizados da Prova Brasil, tem classificado as escolas da rede municipal com baixo desempenho. A nota da Prova Brasil possibilita a utilização do mesmo critério para todos os municípios por ser aplicada nacionalmente, além de representar somente o desempenho dos alunos visto que o IDEB envolve também o fluxo escolar.

Como já citado anteriormente, com a demora no andamento do desempenho do município de Duque de Caxias no IDEB, a Secretaria Municipal de Educação (SME) começou a debater no ano de 2010 propostas que pudessem trazer melhoria a qualidade da educação, como a criação do Projeto Conseguir. Embora, os resultados obtidos em 2011 tenham sido satisfatórios, inclusive com o IDEB acima do projetado para o município, nos anos posteriores os resultados foram insatisfatórios. O índice gerado através do IDEB a respeito do município em questão estava muito abaixo do ideal, principalmente nas turmas de 9º ano do Ensino Fundamental, mesmo a cidade de Caxias estando entre os cinco municípios com melhor salário de professor no estado. O resultado positivo no IDEB 2011, conforme pode ser observado no quadro anterior, pode estar relacionado às ações da prefeitura para elevar o índice, visto que é concomitante com o ano em que o Projeto Conseguir foi efetivado.

Fatores como a dificuldade de aprendizagem na sala de aula e a falta da significação da escola podem ter contribuído para essa e outras realidades como a evasão do aluno da instituição de ensino a qual faz parte, dados que acabaram aumentando no último ano da pesquisa do Sistema de Informação da Atenção Básica (SIAB) do Ministério da Saúde. Assim, percebe-se que os alunos que sempre frequentaram a escola não estavam livres de em algum momento ter dificuldade em relação a sua aprendizagem, porém, isso poderia ser agravado com aqueles educandos que ficaram, ainda que por pouco tempo, longe da escola como se observa na tabela a seguir:

Tabela 8: Número de crianças entre 7 e 14 anos na escola de 2010 a 2011, D. de Caxias.

Fonte: DEEPASK. O mundo e as cidades através de gráficos e mapas.¹²

O número de crianças que não chegaram a participar das estatísticas que envolvem a Prova Brasil e das atividades do Projeto Conseguir foi considerável, pois no ano de 2011, ano de implementação do projeto, houve um aumento do número de crianças de 7 a 14 anos que estavam fora da escola apesar da tabela dar destaque ao quantitativo de alunos na escola. Destaca-se que no ano 2011 o número de crianças e adolescentes evadidos cresceu em 2.017 pessoas ao se comparar com o ano anterior na pesquisa. Esse número corresponde a alunos que frequentaram a escola e que em média sabiam ler pelo menos um bilhete simples. Ou seja, com a elevada taxa de alunos fora da escola, os indicadores no IDEB demonstraram as lacunas que esses educandos que não estavam frequentando a escola, e muito menos participando da Prova e da Provinha Brasil e do Projeto Conseguir, iriam ter ao se afastarem da mesma agravando o quadro de dificuldades em sua aprendizagem.

Sendo assim, os resultados do Projeto Conseguir e da Prova Brasil demonstraram que os alunos que frequentavam a escola tinham menos chances de irem mal nas avaliações do

¹² Ver http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12533-esc-sel-mais-educ-2013-pdf&Itemid=30192. Acesso: 10 de julho de 2015.

que aqueles que estavam fora da escola e depois voltavam. Mesmo assim, havia a necessidade de se criar estratégias e metas mais claras para o ensino, pois havia educandos que não conseguiam compreender as questões devido às dificuldades na leitura e à falta da vivência da sua realidade na prova, apresentando disparidades no aprendizado, o que gerou outro fator de exclusão do aluno na escola.

Desta forma, as avaliações da Prova Brasil mostram estudantes com níveis de proficiência abaixo do esperado, pois “é simplesmente uma fantasia supor que sistemas de avaliação mais padronizados e diretrizes para currículos unificados sejam a solução.” (MOREIRA; TADEU, 2011, p. 95). O que a avaliação nacional esperava era que os alunos fixassem parâmetros curriculares baseados em problemáticas visões de cultura e sistemas mais rigorosos de avaliação, rotulando os educandos de uma forma neutra numa visão equivocada de toda a realidade.

Na tabela 8 também pode ser observado, voltando agora ao ano de 2010, que a proporção de alunos fora da escola em relação ao ano seguinte era menor, mesmo assim, esse número serviu também de impulso para que se implementasse em 2011 o Projeto Conseguir. Como a prefeitura municipal de Duque de Caxias, sempre aparentou estar preocupada com a demora no aumento dos índices do IDEB, os mesmos tiveram a ideia de criar um mecanismo onde os alunos pudessem se familiarizar com as questões da Prova Brasil. Foi então que, em meio a aplicação do Projeto Conseguir, que ficou claro que alguns alunos apresentavam muita dificuldade de aprendizagem por não serem nem ao menos leitores elementares, fato constatado através da prova diagnóstica que os estagiários aplicavam. Para um projeto como esse, o nível de leitura do aluno era de fundamental importância para o seu prosseguimento dentro do projeto, visto que todas as questões exigiam a leitura, em especial os cadernos de Língua Portuguesa, pois sempre abordavam textos.

A proposta que o projeto trazia era completa, porém o material apresentava um nível de conhecimento ainda não contemplado pela maioria dos alunos. Assim, a educação por meio do Projeto Conseguir pouco evoluiu no município, pois havia ainda aqueles educandos que não focalizavam habilidades e competências relativas à proficiência leitora. Assim, os monitores teriam que desenvolver em primeiro momento competências e habilidades de leitura até a chegada da Prova Brasil, devido a muitos educandos ainda não terem condições de responder as questões objetivas, em vias de prepará-los.

As atividades do Projeto Conseguir idealizavam um público leitor, onde o trabalho de preparação para as questões objetivas da Prova Brasil pudesse ser feito. No entanto, o material do projeto também abordava questões discursivas, sendo todas as perguntas e textos

embasados em teorias pedagógicas, de acordo com a bibliografia básica. A intenção dessas questões discursivas estava em formar um educando que não fosse só leitor, mas que fizesse uso da escrita nas práticas sociais dentro do ambiente escolar. Mesmo assim, as perguntas de língua portuguesa ainda trabalhavam pouco essa parte, tanto que se restringiam em sua maioria a perguntas simples como qual o título do texto e qual o assunto. Essas questões “interpretativas” pouco levavam o aluno a refletir e a pensar, sendo que só eram vistas nos cadernos de alfabetização, conforme pode ser visualizado pelo Quadro 2.

Quadro 2: Projeto Conseguir\Caderno de Alfabetização-2010.



PROJETO CONSEGUIR
 Nome do aluno: _____ Da _____

LEIA O TEXTO COM SEUS COLEGAS E MONITOR

“TURMA DA MÔNICA NO MUNDO DO CIRCO” LEVA QUADRINHOS AO PICADEIRO

A turma da Mônica foi parar debaixo da lona! E isso vai causar muitos risos.

É que estreia neste sábado (19) o espetáculo circense “Turma da Mônica no Mundo do Circo”, que reúne os personagens da Mônica com a turma do Circo dos Sonhos.

Nele Cebolinha faz malabares com o Sansão Cascão se equilibra para não cair na tina de água, Magali vira uma engolidora de sorvetes e Mônica se transforma em mulher barbada!

O espetáculo ainda conta com a participação do personagem Jotalhão. O elefante é o mestre de cerimônia do circo.

Foram compostas 15 músicas especialmente para a apresentação.

O diretor Mauro Sousa (filho de Maurício, o criador da Turma da Mônica), diz que a turma se comportou direitinho na parceria com o circo.

“Só precisam treinar mais um pouco para atingir um nível profissional. Ainda estão bastante atrapalhados”, conta. (...)

<http://www1.folha.uol.com.br/folhinha/890308-turma-da-monica-no-mundo-do-circo-leva-quadrinhos-ao-picadeiro.shtml>

AGORA É COM VOCÊ...

Qual o título do texto?

Circule no texto as palavras que o monitor irá ditar.

Qual o assunto do texto?



Fonte: Atividade de alfabetização- Projeto Conseguir- Duque de Caxias.¹³

¹³ Ver <http://tiadacreche.blogspot.com.br/2012/01/ativ-de-alfabetizacao-projeto-conseguir.html>>. Acesso: 15 de julho de 2015.

Pode-se dizer que o município de Duque de Caxias ainda está construindo uma política avaliativa e que seus sistemas de reforço escolar ainda são recentes. Na época da vigência do Projeto Conseguir, a política de avaliação da Prova Caxias não contemplava premiação a professores e gestores pelos resultados dos alunos, o que gerou pouca motivação sobre a equipe escolar não só pela falta da bonificação, mas também pelo fato da mudança da gestão municipal, interferindo nos projetos em andamento. O Projeto Conseguir também promovia a formação continuada em Matemática e em Língua Portuguesa aos professores da rede, como um meio de pressionar os mesmos a atingirem a meta estabelecida. Esse projeto permitia ao município o acesso à situação escolar dos educandos, proporcionando assim uma cobrança à escola e aos gestores.

Com a falta do retorno da Prova Caxias e do Projeto Conseguir, as escolas do município foram obrigadas a se pautarem somente nos resultados da Prova Brasil. A Prova Brasil passou então, a ser utilizada como um mecanismo de medição da qualidade da educação do município. Assim, as cobranças sobre as escolas e os alunos continuaram, visto que a influência da Prova Brasil no município era tão grande que os professores se sentiam pressionados a confeccionar atividades relacionadas aos descritores da avaliação em larga escala. A lógica estava em preparar os alunos para se evitar, além das notas baixas, a tensão e a cobrança entre professores e pais, pois ao se expor os dados estatísticos sobre as notas dos alunos a culpa ora estava sendo jogada para os professores ora para os pais dos educandos.

Nesse sentido, Barriga (2009) relata que tais fenômenos são denominados como “efeito cenoura”, por não motivar o processo de ensino-aprendizagem e sim o recebimento de “prêmios” de acordo com as notas nos dados estatísticos. Esses seriam então, um dos efeitos atrelados à preocupação com as notas no IDEB, tanto que professores e gestores evidenciam mais a metodologia fragmentada dos descritores da Prova Brasil do que a própria aprendizagem do aluno.

Os resultados da Prova Brasil serviam como uma espécie de demonstrativo da qualidade da educação no município e como um meio de orientar os professores sobre o que deve ser ensinado na sala de aula. Assim, a avaliação interna nas escolas, acabou por mudar sua característica de trazer um diagnóstico do nível de aprendizagem atingido pelo aluno para servir como treino à avaliação externa, conforme afirma Barriga (2009) na citação anterior a esse parágrafo.

De fato, as avaliações nacionais ou as avaliações internas municipais de Duque de Caxias, são incoerentes ao tentar definir uma avaliação coesa com o cotidiano dos diferentes

educandos, pois como seguem padrões tradicionais unificados de avaliação fica complicado estabelecer uma relação que seja coerente com todas as realidades. As avaliações nacionais têm sido utilizadas como referência para todas as escolas do Brasil, inclusive na rede municipal de ensino de Duque de Caxias, que vem implementando ações e criando materiais que procuram alinhar os conteúdos aos moldes das avaliações externas.

A medida para elevar os dados estatísticos do município de Duque de Caxias no IDEB foi adiada por muito tempo, antes de finalmente ser criada uma tentativa de solucioná-lo. Todavia, a implementação do Projeto Conseguir trouxe ganhos para os alunos, os quais possuíam grandes dificuldades na aprendizagem e histórico de reprovação escolar, conforme demonstra a tabela a seguir.

Tabela 9: Taxas de Rendimento Escolar em 2011, D. de Caxias.

Taxas de Rendimento (2011)			
Conheça a proporção de alunos com reprovação ou abandono em 2011 segundo indicadores do INEP.			
Ano:	2011 ▾	Rede:	Municipais ▾
		Localização:	Urbanas e rurais ▾
Etapa Escolar	Reprovação	Abandono	Aprovação
Anos Iniciais	16,7% 7.903 reprovações	1,3% 620 abandonos	82,0% 38.875 aprovações
Anos Finais	23,3% 3.989 reprovações	2,4% 412 abandonos	74,2% 12.684 aprovações

Fonte: QEdu. Duque de Caxias- Taxas de Rendimento (2011).¹⁴

A tabela apresentada acima ilustra um pouco a proporção de alunos com reprovação escolar e os que após supostamente participarem do Projeto Conseguir, conquistaram melhoras nos resultados da sua aprendizagem no ano de 2011. No entanto, a ilustração não deixa perfeitamente clara a evolução dos educandos relacionado ao Projeto Conseguir, quando apenas demonstra dados de reprovação, abandono e aprovação escolar de alunos no ano de vigência do projeto em questão.

¹⁴ Ver <http://www.qedu.org.br/cidade/2751-duque-de-caxias/taxas-rendimento/rede-municipal/rural-e-urbana?year=2011>>. Acesso: 20 de julho de 2015.

Na distribuição dos alunos por taxas de rendimento, observa-se que o número de alunos reprovados nos anos finais é maior que nos anos iniciais, com um percentual que chega a 23,3% do total de alunos matriculados no segundo segmento do ensino fundamental. A população de alunos reprovados nos anos finais reflete a diminuição da taxa de aprovação e o aumento de variadas características que podem significar as causas da reprovação. Os anos iniciais e finais do ensino fundamental, foram os anos de atuação do Projeto Conseguir e de obstáculos a serem enfrentados na aprendizagem dos alunos, visto que havia um grande número de educandos que ficavam reprovados por não saber ler.

A tabela 9 também situa os alunos que demandam mais atenção, ao demonstrar a porcentagem de reprovações e as desagradáveis surpresas em relação ao aumento dessa taxa nos anos finais do ensino fundamental. Esses alunos incluídos nas taxas de reprovação escolar, provavelmente não tiveram avanços significativos ao se analisar seu desenvolvimento desde o início do ano. Sabe-se que o projeto de reforço escolar trabalhado nas escolas do município com esses e com os outros alunos, oferecia um material didático em apostilas, porém faltava algo mais concreto que poderia levar os alunos a compreender melhor os conteúdos escolares e como consequência elevar os resultados do município no IDEB.

Outros efeitos perversos podem ser provocados devido às políticas de avaliação nacional, sobretudo quando se relacionam as políticas de responsabilização. Quando essa política se torna muito presente no ambiente escolar, os alunos acabam por perder o foco no processo ensino-aprendizagem, pois a escola passa a investir na chance de elevar o desempenho de alunos com baixo êxito, apostando em excessivos testes.

Face à preocupação com os índices do IDEB, a prefeitura de Duque de Caxias optou por retomar no ano de 2013 o Projeto Conseguir. Em parceria com o Departamento de Educação Básica, as escolas da rede municipal de ensino, começaram no final de março a presenciar as atividades do projeto. Após uma série de reformulações de metodologia, conteúdos e novas formações para os professores, as escolas tinham a opção de aderirem ou não a nova gestão do projeto, que trabalhava com as disciplinas de língua portuguesa e matemática nas turmas de 4º, 5º, 8º e 9º anos do ensino fundamental.

A nova fase do Projeto Conseguir estava mais preocupada em auxiliar e complementar o trabalho dos professores, ajudando os mesmos a desenvolverem em sala de aula as principais as habilidades exigidas dos alunos na Prova e Provinha Brasil. A intenção era promover um maior interesse dos estudantes nas disciplinas de português e matemática, despertar nos professores questões e atividades que diferem um pouco das que estão nos livros didáticos fornecido às escolas através do Programa Nacional do Livro Didático

(PNLD). O material do projeto era utilizado como ferramenta de apoio e complementação ao trabalho do corpo docente, sem que houvesse a substituição dos livros didáticos durante as aulas.

A maioria dos professores envolvidos com o projeto já teve contato com ele na forma de reforço escolar. Ainda assim, as unidades escolares que demonstrassem novamente interesse em participar do Consequir poderiam enviar seus professores ao Departamento de Educação Básica (DEB) da Secretaria Municipal de Educação (SME) para receber o apoio pedagógico necessário à execução das novas atividades. A prática pedagógica sugerida, os módulos do material impresso e as orientações dadas, além de serem passadas aos professores, também foram citadas nos encontros entre a equipe do DEB e as escolas, com o objetivo de apresentar o projeto, sua fundamentação teórica e informações sobre seu desenvolvimento.

No segundo semestre de 2013, a Secretaria Municipal de Educação continuou fazendo o acompanhamento do Projeto Consequir nas escolas participantes, oferecendo orientações aos professores que utilizavam os módulos do projeto em sua prática pedagógica. Esse trabalho foi realizado nos meses de setembro e outubro e era dividido por área de conhecimento, na intenção de abordar as especificidades das disciplinas de português e matemática, além de proporcionar a ambos uma troca de experiências com trabalhos bem sucedidos.

Os professores foram orientados a utilizar o apoio pedagógico oferecido pelo Projeto Consequir nas aulas, com o objetivo de esclarecer aos alunos os conteúdos cobrados nas avaliações da Prova e Provinha Brasil. O material impresso, também chamado de módulos, é distribuído aos alunos, utilizado e recolhido ao final de cada aula.

Os módulos do Projeto Consequir eram formados pelos livros I e II. O livro I preocupava-se em desenvolver as habilidades da matriz de referência da Prova Brasil, avaliação para diagnóstico, desenvolvida pelo Ministério da Educação, que avalia a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro. Já o livro II, trabalhava em consonância com as habilidades contidas nos Parâmetros Curriculares Nacionais, que são conteúdos além dos conhecimentos cobrados na Prova Brasil.

Assim, no ano de 2013 foram 78 escolas participantes, sendo que 19 delas estão situadas no 1º distrito, 31 no 2º distrito, 18 no 3º distrito e 10 escolas no 4º distrito da cidade de Duque de Caxias. O Projeto conseguir contemplava 9.434 alunos do 4º e 5º anos e 2.331 alunos do 8º e 9º anos do Ensino Fundamental, 294 professores do 1º segmento, 43 professores de Matemática e 44 professores de Língua Portuguesa. Cerca de 21 mil

exemplares do projeto foram distribuídos entre as escolas participantes. Atualmente, não se ouve mais notícias do andamento do Projeto Conseguir na rede, sendo essas informações as mais recentes.

E não só o Projeto Conseguir apresentou pausa em suas atividades, mas também o Programa Mais Educação. Foi em 2015 que o programa começou a sofrer com problemas de continuidade, com os repasses financeiros, afetando totalmente o desenvolvimento das atividades do programa nas escolas de Duque de Caxias.

O Programa Mais Educação em Duque de Caxias iniciou seus problemas com a divisão dos repasses feitos pelo governo em duas parcelas, onde as escolas do município começaram a sofrer com os atrasos no recebimento das verbas. Outra mudança foi na diferença de remuneração para os profissionais que ministram atividades do Mais Educação, com o salário do acompanhamento pedagógico de R\$ 160 para R\$ 80 por mês por turma em escolas urbanas e R\$ 240 para R\$ 120 em escolas rurais. No início do programa não havia tal diferenciação salarial.

O governo apresentou cortes de investimentos em programas como o Mais Educação, de tal maneira que as escolas do município de Duque de Caxias em 2016 não recebiam mais os recursos destinados ao programa. Segundo o Ministério da Educação e Cultura (MEC), o programa começou a sentir essas mudanças por ser considerado problemático por não haver avaliação de resultados e apresentar “distorções graves entre o número de alunos declarados na inscrição do programa e os dados do Censo Escolar”. Atualmente o programa deixou de existir por completo.

A informação acima é lamentável, pois acredita-se que o Programa Mais Educação, enquanto um possível projeto piloto de política pública em tempo integral proporciona um trabalho de cooperação principalmente na gestão do ensino, prevendo reuniões de planejamento, formação continuada para monitores do programa, valorização de saberes diferenciado e a adesão de novos espaços educativos. A implementação deste programa trouxe impasses a superar, como nos repasses financeiros destinados a programas educacionais. Discutir e problematizar tal ampliação financeira, levando em consideração que a educação da população seja central no processo de desenvolvimento, deve ser condição para continuar com as parcerias estabelecidas entre a escola e outros espaços educativos.

CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo acerca do sistema de avaliação no Brasil precisa ser ampliado para que a aplicação das avaliações nacionais e divulgação de seus resultados tragam consequências positivas. Deve-se estimular a melhoria dos padrões de qualidade e buscar promover a equidade da educação brasileira com base nos resultados produzidos e disseminados pelo INEP/MEC. Essas avaliações constituem-se em um dos pilares de toda política educacional do Ministério da Educação, por meio do plano de metas do Compromisso Todos pela Educação, cujo objetivo é atingir, até 2021, o padrão de qualidade dos países desenvolvidos.

A linha de pesquisa escolhida para a realização da presente pesquisa foi Educação, Linguagem e Cultura, buscando-se estudar como as avaliações nacionais e seus resultados influenciam a educação do município de Duque de Caxias, sobretudo no que diz respeito ao currículo e às políticas de avaliação implementadas.

Com essa pesquisa pretendeu-se apresentar e comparar dados estatísticos envolvendo a situação socioeconômica do município de Duque de Caxias e sua situação no IDEB, revelando políticas educacionais voltadas para o crescimento no ranking e refletindo sobre o que é de fato qualidade na educação e o que o processo de avaliações nacionais legitima na realidade.

Podemos dizer que as avaliações nacionais influenciam o ensino à medida em que se planejam ações para elevar o posicionamento no ranking do IDEB, porém isso não é garantia de melhora na qualidade de ensino, visto que na maioria das vezes o que se propõe é o treinamento de provas similares às aplicadas, ao invés de investimento em projetos que auxiliem no sucesso do processo ensino-aprendizagem. Em relação ao município de Duque de Caxias, observamos que quando foi implementado o Projeto Conseguir houve uma considerável elevação dos índices do IDEB, levando-nos a considerar uma melhora na qualidade de ensino no período em que o projeto esteve ativo. Desta forma, podemos afirmar que as políticas nacionais de avaliação vêm influenciando a educação no município de Duque de Caxias, afetando a proposta de educação e trazendo novos modelos de avaliação, com mecanismos de adequação/adaptação às políticas nacionais. A partir desta pesquisa, verificamos os efeitos/impactos dessa política educacional sobre o município de Duque de Caxias ao decorrer dos anos.

O estudo delineado revela a singularidade das percepções sobre as avaliações nacionais, demonstrando que estamos longe de um consenso do que venha a ser uma

avaliação significativa para o aluno. Outro item observado é o aumento das exigências em relação ao professor, influenciando no seu modo de ensinar e avaliar, na tentativa de ir adaptando aos poucos os alunos às avaliações em larga escala.

Gestores e demais profissionais da educação dão significativa importância ao cumprimento dos índices e indicadores educacionais nacionais. Os dados do IDEB são resultantes de aferição da qualidade do ensino, sendo medido pelo fluxo e desempenho escolar. Por isso, considera-se importante questionar se, de fato, os índices apresentados pelo IDEB das escolas têm sido utilizados como referenciais para se (re) pensar a educação pública nos municípios, não apenas em termos dos números que são apresentados, mas também na perspectiva de construir ações efetivas para promover a aprendizagem dos alunos.

Verificamos ações por parte do município de Duque de Caxias, na busca por melhores índices. Mas será que as políticas foram voltadas para melhora na qualidade do ensino ou apenas para um melhor posicionamento no ranking? É necessário que o país tenha uma fonte de dados proveniente das avaliações externas, visto que se tornam elementos fundamentais para a compreensão global do desempenho de inúmeras crianças. Diagnosticar é sem dúvidas uma das funções das avaliações educacionais e não há a possibilidade de se buscar construir um “sistema nacional de educação articulado”, se não se desenvolverem mecanismos confiáveis de verificação do rendimento escolar. Mas cabe também, dar credibilidade e autonomia para as unidades escolares de todo país, para propor mudanças e envolver pais e membros da sociedade civil no acompanhamento das aplicações das avaliações e divulgação de seus resultados, pois, sabe-se que muitos dos resultados obtidos destoam da realidade educacional de algumas escolas.

Segundo Sanches (2014):

Discutir qualidade da educação a partir do Ideb seria o mesmo que buscar uma definição da educação dentro de uma fábrica: estipular as tarefas, determinar a programação de ações, focar na execução dos serviços, providenciar a medição dos resultados e, claro, dar atenção especial à aferição do lucro. Acontece que professores não são robôs e os estudantes, tampouco, máquinas. Ao contrário do que alguns possam imaginar, a educação é um direito, e não um serviço ou produto. Cada estudante tem um tempo e um modo de aprender e não há como definir que sua trajetória escolar siga padrões e regras pré-estabelecidos. O ambiente da sala de aula é diferente do chão de uma fábrica: enquanto operários manipulam máquinas os professores estimulam o desenvolvimento cognitivo de seres humanos. (SANCHES, 2014, p. 06).

As avaliações nacionais possuem dois lados, pois além de conhecer e obter dados sobre o processo de expansão e universalização de ensino, o qual está num movimento crescente, esse instrumento tem o poder de regulação das ações e políticas, muito mais voltadas à uma ideologia de mercado do que como políticas emancipadoras.

Nesse sentido, faz-se necessário novos rumos para a avaliação do país e seus referenciais de qualidade. É indiscutível a relevância das avaliações nacionais para os sistemas de ensino, mas não basta ter um sistema de avaliação cuja preocupação é baseada no desempenho e cujas metas/objetivos não se constituam a qualidade da educação. À medida que verificamos a importância exacerbada direcionada à consolidação de um sistema nacional de avaliação, não notamos essa mesma preocupação na constituição de um currículo nacional que permitisse discussões acerca de concepções de aprendizagens que enriqueceriam os processos de ensino-aprendizagem e assim, refletiria, de fato, no contexto das relações pedagógicas escolares.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A. J. *Avaliação Educacional: Regulação e Emancipação*. São Paulo: Cortez, 2000.

ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. *Em direção às melhores práticas de avaliação*. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 51, n. 4, p. 5-59, out./dez. 2000.

ALAVARSE, O.M.; BRAVO, M. H.; MACHADO, C. *Avaliação como diretriz das políticas educacionais dos governos federal, estaduais e municipais: o caso brasileiro*. Trabalho apresentado no III Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação. 14 a 17 de novembro de 2012, Zaragoza.

_____. *Políticas educacionais, avaliação de sistema e melhoria da qualidade na educação básica: experiências de dois municípios paulistas*. XII Encontro Estadual da ANPAE-SP e VIII Encontro Regional da ANPAE-Sudeste. Campinas, p. 344-356, 2012.

ALVES, F. *Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios*. Tese (Doutorado em Educação) – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2007.

ARRETCHE, M. *Tendências no estudo sobre avaliação*. In: RICO, E. M. (Org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez, 1998.p. 29-39.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Duque de Caxias- RJ. Caracterização do território. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/4514>. Acesso em: 08 de junho de 2015.

AZEVEDO, J. C. de. Educação pública: o desafio da qualidade. *Estudos Avançados*. São Paulo, v. 21, n. 60, ago. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n60/a02v2160.pdf>>. Acesso em: 20 de março de 2015.

AZEVEDO, S. de. *Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação*. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. dos (et. al.). *Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais*. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BARRETTO, E. S. S; PINTO, R. P. (Coord.). *Avaliação na educação básica: 1990-1998*. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, v. 114, p. 49-88, 2001.

BONAMINO, A. C.; SOUSA, S. Z. *Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola*. São Paulo: Educação e Pesquisa. 2012. p. 373.388.

_____. *Tempos de avaliação educacional: o Saeb, seus agentes, referências e tendências*. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONDIOLI, A. (Org.) *O projeto pedagógico da creche e a sua avaliação*. São Paulo: Campinas, 2004.

BRASIL. Decreto nº 6.094, DE 24 de abril de 2007.

BRASIL. Ministério Da Educação. Programa Mais Educação – Passo a passo por Maria Eliane Santos, et al. Brasília: MEC – Secad., 2009a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/passoapasso_maiseducacao.pdf>. Acesso em: 28 de outubro de 2015.

C. EDUCACIONAL. Prova Brasil. Prova Brasil X Saeb. Disponível em: <http://www.educacional.com.br/reportagens/prova_brasil/parte-05.asp>. Acesso: 13 de maio de 2015.

CARVALHO, S. N. de. *Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate*. São Paulo: Perspectiva, 2003. p. 185-197.

CASTELLS, M. (1972). *A questão urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CASTRO, M. H. G. *O desafio da qualidade*. In: ITUASSU, A.; ALMEIDA, R. de (Org.). *O Brasil tem jeito?: v. 2: educação, saúde, justiça e segurança*. Rio de Janeiro: Zahar, 2007. p. 35-72.

CENTRO DE REFERÊNCIAS EM EDUCAÇÃO INTEGRAL. NOTÍCIAS\REPORTAGENS. MEC reformula Mais Educação e reduz seu alcance a 26 mil escolas. Disponível em: < <http://educacaointegral.org.br/reportagens/mec-reformula-mais-educacao-reduz-alcance-26-mil-escolas>>. Acesso em: 02 de outubro de 2016.

CENTRO DE REFERÊNCIAS EM EDUCAÇÃO INTEGRAL. NOTÍCIAS\REPORTAGENS. Veja as principais mudanças no Mais Educação para 2016. Disponível em: < <http://educacaointegral.org.br/reportagens/veja-principais-mudancas-mais-educacao-para-2016> >. Acesso em: 10 de outubro de 2016.

COELHO, M. I. M. *Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios*. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, 2008.

CONSTRUIR/ NOTÍCIAS. Disponível em: <<http://www.construirnoticias.com.br/asp/materia.asp?id=740>>. Acesso em: 22 de maio de 2015.

CURY, C. R. J. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008.

DEEPASK. O MUNDO E AS CIDADES ATRAVÉS DE GRÁFICOS E MAPAS. Crianças na escola: Veja número de crianças de 7 a 14 anos na escola por cidade do Brasil. Disponível em: <<http://www.deepask.com/goes?page=Confira-a-populacao-de-criancas-na-escola-no-seu-municipio>>. Acesso em: 10 de julho de 2015.

DEMO, P. *Avaliação Qualitativa*. São Paulo: Cortez: autores associados, 1987. (Coleção polêmica do nosso tempo, V: 25).

DERLIEN, H.. *Una comparación internacional en la evaluación de las*

políticas públicas. Revista do Serviço Público, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p. 105-122, jan./mar. 2001.

DÍAZ BARRIGA, A. *A avaliação na educação mexicana: Excesso de programas e ausência da dimensão pedagógica*. Sísifo - Revista de Ciências da Educação, n.º 9, *Avaliação em Educação: Perspectivas Ibero-Americanas*. Mai/Jun/Jul/Ago, p.19-30, 2009.

_____. *Uma polêmica em relação ao exame*. In: ESTEBAN, M. T. *Avaliação: uma prática em busca de novos sentidos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.p. 51-82.

DYE, T. D. *Understanding public policy*. Englewood Cliffs: Prentice- Hall, 1984.

EASTONE, D.. *A framework for political analysis*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

ENGUITA, M. F. *Avaliação e Aprendizagem*. Revista Raízes e Asas. São Paulo: CENPEC, n. 8, 1995. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/int_a.php?t=006>. Acesso em 3 de abril de 2015.

_____. *O discurso da qualidade e a qualidade do discurso*. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu. *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995. p. 93-110.

ESCOLAS SELECIONADAS PARA ADESÃO AO MAIS EDUCAÇÃO-2013. Disponível em: <http://www.caldeiraopolitico.com.br/arqs/materia/10201_a.pdf>. Acesso em: 15 de junho de 2015.

ESQUERDA DIÁRIO. EDUCAÇÃO\CORTES NA EDUCAÇÃO. GOVERNO TEMER ACABA COM PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO. Disponível em: <<http://www.esquerdadiario.com.br/Governo-Temer-acaba-com-programa-Mais-Educacao>>. Acesso em: 20 de setembro de 2016.

EXTRA. Municípios mais ricos do estado não têm um bom desempenho no Ideb 2011. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=http:%2F%2Fextra.globo.com%2Fnoticias%2Frio%2Fmunicipios-mais-ricos-do-estado-nao-tem-um-bom-desempenho-no-ideb-2011-5815158.html>>. Acesso em: 25 de maio de 2015.

FALEIROS, V. de P. *A política social no Estado capitalista*. SP: Cortez, 2007.

FARIA, C. A. P. de. *A política da avaliação de políticas públicas*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FERREIRA, A. B. de H. *Dicionário Aurélio Eletrônico: século XXI*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. versão 3.0. CD-ROM.

FERNANDES, R. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 2007. 26 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 26).

FERNANDES; GREMAUD, A. P. *Qualidade da educação: avaliação, indicadores e metas*. In: VELOSO, F. et al. (Org.). *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 213-238.

FRANCO, C. ALVES, F. & BONAMINO, A. *Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites*. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 989-1014, out. 2007.

FREITAG, B. *Escola, Estado e Sociedade*. São Paulo: Moraes, 1980.

FREITAS, D. N. T. *A avaliação da educação básica no Brasil*. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

FREITAS, L. C. de. *Eliminação adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino*. Educação & Sociedade. Campinas, SP: v. 28, n. 100, p. 965-987, abr. 2007.

FREITAS, L. C. de. et al. *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*. Petrópolis: Vozes, 2009.

GARCIA, M. M. A.; ANADON, S. B. *Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente*. Revista Educação & Sociedade, Campinas, SP, v.30, n.106, jan./abr. 2009.

GARCIA, R. C. *Subsídios para organizar avaliações da ação governamental*. Planejamento e Políticas Públicas. Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GOLDBERG, M. A. e SOUSA, C. P. de. *Avaliação de Programas Educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios*. São Paulo: EPU, 1982.

HADDAD, F. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 23 p. (Série Documental. Textos para Discussão, 30).

HENRY, G. T. *How modern democracies are shaping evaluation and the emerging challenges for evaluation*. American Journal of Evaluation, v. 22, n. 3, p. 419-429, Sept. 2001.

HOFFMANN, J. *Avaliação Mediadora: uma prática em construção da pré-escola à universidade*. Porto Alegre; Editora Mediação, 2009.

_____. *Avaliação: mito e desafio*. Porto Alegre; Mediação, 1995.

_____. *Avaliar para promover: as setas do caminho*. Porto Alegre: Mediação, 2001.

HOFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. *Cad. CEDES*. Campinas, v. 21, n.55, nov. 2001. Disponível

em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622001000300003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 2 de março de 2015.

HYPÓLITO, A. M. *Reestruturação curricular e autointensificação do trabalho docente*. Revista Currículo sem Fronteiras, v.9, n.2, pp.100-112, Jul/Dez 2009. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol9iss2articles/hypolito-vieira-pizzi.pdf>>. Acesso em 10 de abril de 2015.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Bases de dados> metadados> INEP> sistema nacional de avaliação da educação básica – SAEB. Em: <<http://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/inep/sistema-nacional-de-avaliacao-da-educacao-basica-saeb>>. Acesso em: 12 de maio de 2015.

INEP. Área de documentos da Aneb e Anresc (Prova Brasil). Exemplo de Questões. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/downloads>>. Acesso em: 22 de julho de 2015.

INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). IDEB Resultados e Metas. Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/>>. Acesso em: 30 de junho 2015.

INEP/ MEC. Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br>>. Acesso em: 26 de junho 2015.

LEITE, M. C. L. *Avaliação da universidade: a concepção e o desenvolvimento de projetos avaliativos em questão*. 21ª Reunião Anual da ANPEd, de 20 a 24 de setembro de 1998. Caxambu, MG.

LÉVY, P. *Cibercultura*. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: 34, 1999.

LIBÂNEO, J.C. *Didática*. São Paulo: Cortez, 2002.

LOCATELLI, I. *ENSAIO: Avaliação e políticas públicas em educação*. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio. Novas perspectivas de avaliação, v. 9, n 33 out./dez. 2001.

LÜCK, H. *Ação Integrada: Administração, Supervisão e Orientação Educacional*. 26ª edição. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

LUCKESI, C. C. *Avaliação da aprendizagem*. São Paulo: Cortez, 1995.

LYNN, L. E.; GOULD, Stephanie G. *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica: Goodyear, 1980.

MANACORDA, M.A. *História da Educação: da antiguidade aos nossos dias*, tradução Gaetano Lo Mônaco; revisão técnica da tradução e revisão geral Paolo Nosella, 13ª edição, São Paulo: Cortez, 2010.

MARCHESI, A. & GIL, C. H. *Fracasso escolar uma perspectiva multicultural*. Porto Alegre: 2004.

MARSHALL, T. H. (1967). *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro. Zahar Editores

MEAD, L. M. *Public Policy: Vision, Potential, Limits. Policy Currents*, Washington, v.16, n.5, p. 1-4, fevereiro.1995.

MEC. Secretarias e Escolas/ Programa Mais Educação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=16728&Itemid=1120. Acesso em 19 de agosto de 2015.

MEKSENAS, P. *Cidadania, poder e comunicação*. São Paulo: Cortez, 2002.

MELO, M. A. *Estado, governo e políticas públicas*. In: MICELI, S. (Org.). *O que ler na ciência social brasileira (1970-1995)*. São Paulo: Sumaré, 1999. v. 3, p. 59-100.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Prova Brasil – Apresentação. <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=210&Itemid=324>. Acesso: 13 maio 2015.

MOREIRA, A. F. e SILVA, T. T. da (orgs.). *Currículo, Cultura e Sociedade*. Tradução de Maria Aparecida Baptista – 12ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

O GLOBO. Caxias, 2º maior PIB do estado, leva bomba no Ideb. Ensino fundamental do município tem avaliação ruim no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica 2011. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/caxias-2-maior-pib-do-estado-leva-bomba-no-ideb-5829150>>. Acesso em: 30 de agosto 2015.

OLIVEIRA, D. A. *Os trabalhadores docentes no contexto de nova regulação educativa: análise da realidade brasileira*. VII Seminário Redestrado – Nuevas Regulaciones em América Latina. Buenos Aires, 3, 4 y 5 de Julho de 2008, p. 1- 17.

OLIVEIRA, J. F. de. *A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas*. In: *Crise da escola e políticas educativas*. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2009.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. *Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação*. Revista Brasileira de Educação, São Paulo, n. 28, p. 5-23, jan./abr. 2005.

OLIVEIRA, R. P. *Reformas educativas no Brasil na década de 90*. In: OLIVEIRA, R. P.; CATANI, A. M. (Org.). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, p. 77-94, 2000.

PARO, V. H. *Implicações do caráter político da educação para a administração da escola pública*. Revista Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.2, p. 11-23, jul, 2002. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/298/29828202.pdf>>. Acesso em: 05 de abril de 2015.

_____. *Qualidade de ensino: a contribuição dos pais*. São Paulo: Xamã, 2000.

PASTORINI, A. *A categoria “questão social em debate”*. Questões da nossa época. São Paulo: Cortez, 2004.

PDE/PROVA BRASIL. Plano de desenvolvimento da Educação. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/prova%20brasil_matriz2.pdf. Acesso em: 23 de julho de 2015.

PETERS, G. B. *American public policy: Promise and performance*. 2.ed. Chatham: Chatham House, 1986.

POPHAM, H. J. *Avaliação Educacional*. Porto Alegre: Globo, 1982.

PORTAL/DO/ PROFESSOR. Disponível em: <http://portaldoprofessor.mec.gov.br/noticias.html?idCategoria=8&idEdicao=12>. Acesso em: 28 de maio de 2015.

PORTAL MEC. Matriz de Língua Portuguesa de 4ª série Comentários sobre os Tópicos e Descritores Exemplos de itens. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/4_portugues.pdf. Acesso em: 25 de junho de 2015.

PREFEITURA DE DUQUE DE CAXIAS. REGIMENTO ESCOLAR DAS UNIDADES ESCOLARES DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS. Disponível em: http://sepecaxias.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Regimento_Escolar_Duque_de_Caxias.pdf. Acesso em: 14 de novembro de 2016.

PREFEITURA DE DUQUE DE CAXIAS. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. PROJETO CONSEGUIR. Disponível em: http://www.smeduquedecaxias.rj.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=698. Acesso em: 10 de agosto de 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA\CASA CIVIL\SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 02 de setembro de 2016.

PROJETO CONSEGUIR. Módulo I. Orientações Pedagógicas. Língua Portuguesa. 4º ano (2010). Disponível em: <https://jucienbertoldo.files.wordpress.com/2014/09/mc3b3dulo-1-lp-4-ano-projeto-conseguir.pdf>. Acesso em: 25 de junho de 2015.

QED. Duque de Caxias: Ideb 2013 por escolas. Disponível em: <http://www.qedu.org.br/cidade/2751-duque-de-caxias/ideb/ideb-por-escolas>. Acesso em: 20 de junho de 2015.

QEDU. Taxas de rendimento- 2011- Duque de Caxias. Disponível em: <http://www.qedu.org.br/cidade/2751-duque-de-caxias/taxas-rendimento/rede-municipal/rural-e-urbana?year=2011>. Acesso em: 20 de julho de 2015.

QUEIROZ, R. B. *Formação e gestão de políticas públicas*. 2.ed. Curitiba: Ibpx, 2009.

RAYMUNDO, G. M. C. *Os princípios da modernidade nas práticas educativas dos jesuítas*. 1998. 143 p. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Maringá.

SANTOS, B.S.; MENESES, M. P. *Epistemologias do Sul*. São Paulo, Cortez, 2010.

SANTOS, L. L. de C. P.. *Formação de professores na cultura do desempenho*. Educação & Sociedade, Campinas, vol. 25, n89, p.1145-1157, Set/Dez.2004.

SAUL, A. M. *Avaliação emancipatória: desafio à teoria e à prática de avaliação e reformulação de currículo*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SAVIANI, D. *¿Equidad o igualdad en educación?* Revista Argentina de Educación.n. 25, pp. 27-31, agosto de 1998.

_____. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC*. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100-especial, p. 1231-1255, out. 2007.

SHIROMA, E et al. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, K. N. P.; SILVA, J. A. de A. da. A relação com o saber no Programa Mais Educação. Cadernos ANPAE, v. N° 9, p. 57, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/57.pdf>>. Acesso em: 25 de agosto 2015.

SIMON, H. A. *Comportamento Administrativo*. Rio de Janeiro: USAID. 1957.

SOBRINHO, J. D. *Avaliação: Políticas Educacionais e Reformas*. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. *Universidade e Avaliação entre a Ética e o Mercado*. Florianópolis: Insular – 2002.

SOUSA; LOPES, V. V. *Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades*. Revista Adusp, São Paulo, p. 53-59, 2010.

SOUSA, S. M. Z. L.; ARCAS, P. H. *Implicações da avaliação em larga escala no currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo*. Educação: Teoria e Prática, Rio Claro, v. 20, n. 35, p. 181-199, 2010.

SOUSA, S. Z. *Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional*. In: OLIVEIRA, D.(ORG). *Gestão democrática da educação*. Petrópolis/TJ: Vozes, 1997.

_____. *Revisando a teoria da avaliação da aprendizagem*. In: SOUSA, C. P. de (org.). *Avaliação do rendimento escolar*. 2. Ed. Campinas, Papirus, 1993.

SOUZA, C. *Políticas públicas: questões temáticas e de pesquisa*. Caderno CRH, Salvador, n. 39, jul./dez. 2003.

TARGET M.. IPC Target\Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<http://www.targetmark.com.br/>>. Acesso em: 26 de maio de 2015.

TCE- RJ. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Estudos Socioeconômicos dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro- Duque de Caxias- 2011. Disponível em: <<http://www.cedca.rj.gov.br/pdf/DuqueDeCaxias.pdf>>. Acesso em: 04 de junho de 2015.

TEDESCO, J. C. *Desafios a la educacion secundaria en America Latina*. Revista de la CEPAL. Santiago de Chile, n. 76, 2000.

TIA DA CRECHE. A atividade de alfabetização (Projeto Conseguir- Duque de Caxias). Disponível em: <<http://tiadacreche.blogspot.com.br/2012/01/ativ-de-alfabetizacao-projeto-conseguir.html>>. Acesso em: 15 de julho de 2015.

UNICEF. Rádio pela infância. A Importância da Prova Brasil. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/rpi_agosto2009.pdf>. Acesso em 22 de agosto de 2015.

UOL\NOTÍCIAS\OPINIÃO. Ideb não é parâmetro para discutir a qualidade da educação. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/opiniao/coluna/2014/09/10/nao-e-possivel-discutir-qualidade-da-educacao-a-partir-do-ideb.htm>>. Acesso em: 14 de novembro de 2016.

VASCONCELLOS, C. dos S. *Coordenação do Trabalho Pedagógico: Do projeto político pedagógico ao cotidiano da sala de aula*. 7ª edição. Libertad, 2006.

VEIGA, I. P. A. (org.) *Projeto político-pedagógico da escola: uma construção possível*. 14ª edição. Papirus, 2002.

VIANNA, H. M. *Avaliação Educacional*. São Paulo: IBRASA, 2000.

_____. *Fundamentos de um programa de avaliação educacional*. Brasília: Liber Livro, 2005.

WEB BUSCA. MAPAS - DUQUE DE CAXIAS (RJ). Disponível em: <http://www.webbusca.com.br/pagam/duque_caxias/duque_caxias_mapas.asp>. Acesso em: 02 de junho de 2015.

WEBER, S. *Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda?* Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 38, n. 134, p. 305-318, maio/ago. 2008.

ANEXO
REGIMENTO ESCOLAR
DAS UNIDADES ESCOLARES
DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS
TÍTULO III
DA ESTRUTURA DIDÁTICO- PEDAGÓGICA

CAPÍTULO II DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO DA ESCOLA

Art. 70 – O Projeto Político-Pedagógico constitui-se na organização do trabalho escolar como um todo, conferindo à Unidade Escolar identidade e autonomia no desenvolvimento de sua ação educativa.

Art. 71 – O Projeto Político-Pedagógico de cada Unidade Escolar do Sistema Municipal de Ensino deve estar em consonância com os princípios norteadores da Educação Pública Municipal.

Art. 72 – O Projeto Político-Pedagógico será elaborado coletivamente com a participação de todos os segmentos da Comunidade Escolar, inclusive do Conselho Escolar.

Parágrafo Único - No Projeto Político-Pedagógico deverão constar as Finalidades e Objetivos da Unidade Escolar, Diagnóstico, Princípios e Diretrizes Pedagógicas, Objetivos, Organização Curricular, Procedimentos Metodológicos, Princípios de Avaliação, Recursos Humanos e Materiais.

Art. 73 – A Avaliação do Projeto Político-Pedagógico será realizada em períodos determinados pela Comunidade Escolar, em conformidade com os prazos estabelecidos para realização de metas que compõem a ação educativa da Unidade Escolar.

Parágrafo Único – O Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar deverá ser encaminhado à Secretaria Municipal de Educação para análise e acompanhamento.

CAPÍTULO III
DO PROCESSO AVALIATIVO

Art. 74 – A Avaliação, em seu caráter democrático, é um aspecto fundamental e integrante da prática educativa no processo de ensino e aprendizagem, tanto no que se refere aos professores quanto aos alunos e seus responsáveis, estando diretamente vinculada aos objetivos do Projeto Político-Pedagógico da Unidade Escolar.

§ 1º - A Avaliação da aprendizagem deve focalizar os conteúdos conceituais e factuais, assim como os procedimentais e atitudinais, visto que a escola tem como objetivo o pleno desenvolvimento do educando.

§ 2º - A auto-avaliação de todos os envolvidos no processo deve ser promovida por constituir instrumento importante para a tomada de decisões e/ou redimensionamento do trabalho.

Art. 75 – A Avaliação do Processo Ensino e Aprendizagem terá por objetivos:

I-avaliar a Instituição;

II-diagnosticar a situação de aprendizagem do educando para estabelecer as ações norteadoras do Planejamento Escolar;

III-verificar os avanços e dificuldades do educador e do educando no processo de construção do conhecimento, em função do trabalho desenvolvido;

IV-fornecer aos educadores elementos para uma reflexão sobre o trabalho realizado, tendo em vista o replanejamento;

V-possibilitar aos responsáveis, compreensão dos processos desenvolvidos pela Unidade Escolar, oferecendo subsídios para que auxiliem a vida escolar do aluno.

SEÇÃO II

DA ATRIBUIÇÃO DE NOTAS

Art. 77 – Os resultados do processo de avaliação serão expressos em notas na escala de 1 (um) a 10 (dez), sendo permitido apenas nota inteira ou fracionada com meio ponto.

Art. 78 – As notas bimestrais atribuídas aos diferentes Componentes Curriculares serão discutidas no Conselho de Classe e poderão ser modificadas após a análise do desempenho do educando pela Equipe Técnico-Administrativo-Pedagógica.

§ 1º- No Ensino Fundamental, a avaliação do processo educativo é resultado da análise do aproveitamento global do aluno com preponderância desta análise global sobre a visão particular dos Componentes Curriculares.

§ 2º-As notas bimestrais do 4º e 5º ano de escolaridade do Ensino Fundamental e do Ciclo I e II do Ensino Regular Noturno, serão atribuídas por Área Curricular, serão obtidas pela soma de 4(quatro) instrumentos avaliativos diversificados, usados ao longo do bimestre, atribuindo valores iguais.

§ 3º-As notas bimestrais do 6º ao 9º ano de escolaridade do Ensino Fundamental e do Ciclo III e IV do Ensino Regular Noturno, atribuídas aos Componentes Curriculares, serão obtidas pela soma de 4 (quatro) instrumentos avaliativos diversificados, usados ao longo do bimestre, atribuindo valores iguais.

CAPÍTULO IV
DO CONSELHO DE CLASSE E DAS REUNIÕES PEDAGÓGICAS
SEÇÃO II
DAS REUNIÕES PEDAGÓGICAS

Art .111 – As Reuniões Pedagógicas constituem-se em momentos de reflexão e discussão sobre as práticas educativas, contribuindo para as relações pedagógicas e de construção do conhecimento, objetivando a melhoria da qualidade da ação educativa. Parágrafo Único – Entende-se como Reuniões Pedagógicas os Grupos de Estudos e os espaços destinados à reflexão/ação pedagógica, promovidos pela Unidade Escolar, bem como, pela Secretaria Municipal de Educação.

Art. 112– As Reuniões Pedagógicas deverão atender aos seguintes objetivos: I-refletir sobre a prática educativa, fazendo constantemente a leitura da realidade, cultivando a postura de quem ensina e aprende, num movimento constante de autoavaliação e produção de conhecimento;

II-fomentar as competências técnicas e teóricas que irão contribuir para as mudanças e transformações a serem realizadas no Processo Educativo;

III-possibilitar a formação permanente da Equipe Técnico-Administrativo-Pedagógico e Equipe de Apoio;

IV-oportunizar a participação coletiva da Unidade Escolar na discussão, elaboração e implementação do Projeto Político-Pedagógico;

V-Incentivar o intercâmbio entre os profissionais da Unidade Escolar, valorizando as relações interpessoais;

VI-manter o fluxo de comunicação quanto ao acervo do material existente, assim como os informes enviados pela Secretaria Municipal de Educação.