

AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E SEUS IMPACTOS NA ESCOLARIZAÇÃO DAS CRIANÇAS BRASILEIRAS

Karla de Oliveira Santos ¹

RESUMO

O estudo apresentado tem como problemática central, discutir os impactos que as políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala têm provocado na escolarização das crianças brasileiras dos anos iniciais do ensino fundamental, em um movimento de responsabilização de resultados e cumprimento de metas, focalizando em suas performances nos ranqueamentos impostos por tais políticas. O objetivo deste trabalho é apresentar nossas análises e discussões a partir de um recorte da tese de doutorado, intitulada: A Prova Brasil e a participação da criança cidadã em uma escola pública do município de São Miguel dos Campos/AL (2018), defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas (PPGE/UFAL). A metodologia adotada é de cunho qualitativo, a partir do levantamento bibliográfico. Nossos dados apontam para uma forte tendência a incluir acriticamente a participação das crianças brasileiras nas políticas nacionais de avaliação em larga escala, com repercussões para o seu processo de aprendizagem, seu modo de se relacionar no ambiente escolar e sua formação para a cidadania.

Palavras-chave: Políticas públicas educacionais, Avaliações em larga escala, Crianças.

QUESTÕES INTRODUTÓRIAS

Nos anos 2000, na segunda gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva - PT- (2007-2010), o planejamento ganhou centralidade no campo educacional. Entre as ações, foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) pelo Ministério da Educação (MEC), ao mesmo tempo em que é promulgado o Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, dispositivo legal que põe em vigência o PDE.

As reformas educacionais, que foram elaboradas a partir da década de 1990 na política educacional, possuem a intenção de garantir a inserção e a permanência dos estudantes no sistema público de ensino, com qualidade educacional e social. Estas mudanças envolvem desde a organização de referenciais curriculares nacionais e a

¹ Doutora em Educação. Universidade Estadual de Alagoas – Campus IV, São Miguel dos Campos, Alagoas, Brasil. Orcid. <https://orcid.org/0000-0003-4954-8184> E-mail: karla.oliveira@uneal.edu.br

formação de professores, até investimentos financeiros para amplos programas em âmbito nacional e a nível local, destinados a cada escola de cada município do país.

Sendo assim, podemos observar que a gestão das políticas educacionais no Brasil, desde a década de 1990, tem incorporado a lógica do novo gerencialismo público nas práticas de gestão dos sistemas de ensino e das escolas nas três esferas administrativas da federação. O modelo está alicerçado na busca de melhoria da qualidade na educação, entendida como objeto mensurável e quantificável em termos estatísticos e que poderá ser alcançada a partir de inovações incrementadas na organização e na gestão do trabalho na escola.

Ao analisarmos a dinâmica das políticas públicas, é possível perceber que os estudantes, para as quais essas políticas são destinadas, no nosso caso, em particular as crianças dos anos iniciais do ensino fundamental, não têm tido um reconhecimento, em termos de considerar sua participação ativa no processo, bem como do seu direito à infância, dentro do sistema escolar, enquanto sujeitos de direitos.

As crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental têm tido um papel relevante na implementação e avaliação das políticas públicas educacionais, pelo fato de sua participação ter importância nos resultados dos indicadores de qualidade da educação. São elas que devem fazer as avaliações da Prova Brasil.

Para Garcia (2010, p. 450),

contratos, metas, indicadores (como o IDEB) e os bancos de dados que resultam dos exames nacionais, por exemplo, currículos prescritos, políticas de avaliação e auditoria garantem o governo à distância, a responsabilização individualizada dentro de metas e estratégias definidas centralmente.

Segundo Arroyo (2011), as políticas neoliberais, possuem sua ênfase no treinamento e no domínio de competências e nas avaliações e classificações de alunos e mestres por domínios de resultados, que voltam a expatriar a educação dos seus territórios, as escolas, os currículos e a docência.

Há um destaque para as competências e habilidades que as crianças deverão desenvolver em seu processo de escolarização, uma preocupação por quantificar resultados e a minimização da docência a treinar domínios exigidos pelas avaliações em larga escala.

Diante do exposto, o objetivo desse trabalho é apresentar nossas análises e considerações a partir de um recorte da tese de doutorado, intitulada: A Prova Brasil e a participação da criança cidadã em uma escola pública do município de São Miguel dos Campos/AL (2018), defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas, problematizando os impactos que as políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala têm provocado na escolarização das crianças brasileiras dos anos iniciais do ensino fundamental, em um movimento de responsabilização de resultados e cumprimento de metas.

AS POLÍTICAS DE AVALIAÇÕES EM LARGA ESCALA NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

No bojo das reformas educacionais da década de 1990, no governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB), as avaliações em larga escala foram centrais. Nesse período se desenvolvem programas de avaliação que visam determinar parâmetros de qualidade educacional quantitativos para todo o território nacional. Gradativamente foram implantados modelos de avaliação, aos quais, as unidades escolares e os sistemas de ensino, assim como docentes e discentes do país, foram testados com vistas à obtenção e análise de seus desempenhos. A Prova Brasil foi uma dessas iniciativas, passando a integrar um sistema avaliativo. Este fenômeno também ocorreu em outros países da América Latina.

O Sistema Nacional de Educação Básica (SAEB) foi criado em 1995, pelo Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (MEC). Inicialmente tinha como foco o estabelecimento de escalas de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, realizando testes por amostragem de cada unidade da federação das escolas públicas e privadas do Brasil. Em 2005 é reestruturado, criando-se a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como Prova Brasil.

Segundo informações no sítio *online* do INEP², a Aneb manteve os procedimentos da avaliação amostral (atendendo aos critérios estatísticos de no mínimo 10 estudantes por turma) das redes públicas e privadas, com foco na gestão da educação

² <http://www.inep.gov.br/>

básica que até então vinha sendo realizada no SAEB. A Anresc (Prova Brasil), por sua vez, passou a avaliar de forma censitária as escolas que atendessem a critérios de quantidade mínima de estudantes nos anos finais de cada etapa do Ensino Fundamental (5º e 9º anos) avaliadas, permitindo gerar resultados por escola, publicizando informações sobre o ensino oferecido em cada município e em cada escola, culminando em indicadores da educação.

De acordo com dados coletados no portal do Ministério da Educação³, a Prova Brasil, é de caráter universal, homogênea e padronizada, tendo como objetivo auxiliar os governantes nas decisões e no direcionamento de recursos técnicos e financeiros, assim como a comunidade escolar, no estabelecimento de metas e na implantação de ações pedagógicas e administrativas, visando melhorar a qualidade do ensino.

Em 2007, é criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), como parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O indicador analisa o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações, sendo estes entendidos como indicadores da qualidade da educação. É calculado com base no desempenho dos estudantes no SAEB/Prova Brasil e em taxas de aprovação. Ainda de acordo com o *site* do MEC, para que IDEB de uma escola ou rede pública alcance a meta estabelecida, é preciso que o aluno aprenda, não repita o ano e frequente a sala de aula. O discurso governamental é que até 2022, bicentenário da Independência do País, a “qualidade” da Educação Básica será garantida para todos os brasileiros.

Arroyo (2011, p. 35) aponta que:

As recentes políticas de avaliação centralizada quantitativa se dão por desempenhos, por etapas, para quantificar progressos, sequencias de ensino-aprendizagem reforçarem lógicas progressivas, sequencias rígidas, aprovadoras, reprovadoras de alunos e mestres.

A partir do exposto, a avaliação da educação escolar foi base estratégica da reforma educacional iniciada na década de 1990, tendo uma ênfase no discurso da qualidade, fundamentado nos famosos três “E” – eficiência, eficácia e efetividade. Qualidade esta, vinculada ao desempenho dos discentes do ensino fundamental, através de testes que medem suas proficiências, sendo a avaliação um instrumento de controle

³ <http://portal.mec.gov.br/prova-brasil>

do trabalho escolar, promovendo um falseamento de uma noção de meritocracia, que invisibiliza as desigualdades existentes.

Oliveira e Feldfeber (2011) contribuem com a discussão afirmando que:

Tais avaliações têm servido em muitos casos, como instrumento de avaliação e controle do trabalho docente por meio da premiação aos professores cujos alunos apresentam desempenho satisfatório e o contrário, maior pressão e cobrança daqueles cujos alunos não apresentam bom desempenho (p.29).

As avaliações em larga escala geram uma racionalização voltada apenas para os resultados, que desconsideram os condicionantes intra e extraescolares, que influenciam diretamente na aprendizagem dos discentes. O que se observa é o foco em publicizar apenas resultados que se materializam através do rendimento ou desempenho dos alunos nas avaliações.

Desta forma, o poder indutor das avaliações pode cooptar os alunos que apresentam melhores desempenhos cognitivos ou ainda, excluir no processo de matrícula ou até mesmo no dia da aplicação da prova, os alunos com alguma deficiência ou que revelam dificuldades de aprendizagem, para evitar possíveis resultados ruins que a escola venha a apresentar.

Há uma ênfase por avaliação de resultados (e produtos) e conseqüentemente, desvaloriza-se a avaliação dos processos, como é o caso dos exames nacionais que reduzem a complexidade do processo educativo apenas ao que é mensurável. É preciso definir se a avaliação será instrumento de controle ou de desenvolvimento, de promoção do ser humano e da escola (SOUZA, 2009).

As avaliações e os que avaliam tensionam o currículo planejado pelos/as docentes, forçando-os/as a seguir os conhecimentos que caem na prova, tornando-os o currículo oficial imposto às escolas. Por sua vez, o caráter centralizado das avaliações tira dos docentes o direito a serem autores, sujeitos da avaliação do seu trabalho. A priorização imposta de apenas determinados conteúdos para avaliação reforça hierarquias de conhecimentos e conseqüentemente de coletivos docentes.

Há um controle sobre a conduta dos docentes, a partir das políticas de avaliação nacional. Como bem afirma Arroyo (2011, p. 49), “a política nacional de avaliação faz parte de uma ressacralização conservadora dos conteúdos, sobretudo daqueles

reduzíveis a competências e habilidades mensuráveis, condicionantes do progresso da nação.”

Ainda segundo o autor, as políticas neoliberais com sua ênfase no treinamento e no domínio de competências e nas avaliações e classificações de alunos e mestres por domínios de resultados, voltam a expatriar a educação dos seus territórios, as escolas, os currículos e a docência (ARROYO, 2011).

A vida dos sujeitos (estudantes) não importa no processo avaliativo, ignorando a diversidade de suas experiências e delimitando alguns conhecimentos como válidos e universais. Assim, as avaliações nacionais acabam sendo um produto abstrato e descontextualizado da vida dos sujeitos. Reduzindo seu direito de ser criança, ao domínio de habilidades de leitura, escrita e matemática, desconsiderando seu desenvolvimento humano. Esse modelo de avaliação tende a se tornar formas de cooptação, forjando uma nova modalidade em ser criança no contexto escolar, contrário a uma perspectiva que visa destacar o seu reconhecimento enquanto sujeitos ativos e afirmativos de direitos.

A avaliação educacional está implicada em um jogo de interesses no qual expressa o projeto educacional do Estado. As avaliações em larga escala, acabaram tornando-se indicadores de sucesso ou fracasso das políticas educacionais, que muitas vezes são classificatórias e seletivas. Os resultados apresentados por estas avaliações conduzem gestores, a provocar mudanças qualitativas nos sistemas públicos de ensino. Como argumenta Sousa (2014), a partir de uma categoria elencada em seu trabalho:

Interpretação dos resultados obtidos pelos alunos nas provas como a principal evidência da qualidade de uma dada rede de ensino ou instituição. Ao se enfatizar os produtos em detrimento dos processos, bem como, ao não se considerar, nas análises dos resultados das provas, os contextos de produção e reprodução dos saberes escolares, difunde-se uma noção restrita de qualidade (p.411).

A partir do exposto, o que se observa é a redução da qualidade do ensino ao desempenho dos estudantes nas avaliações em larga escala, controlando os resultados obtidos por cada escola deste país, selecionando as melhores, provocando um ranqueamento entre elas. Os testes acabam controlando também o currículo, limitando

as disciplinas a serem ministradas, e no caso específico da Prova Brasil, dando uma maior visibilidade para Língua Portuguesa e Matemática.

Os desempenhos dos alunos nas avaliações de larga escala, como expressão de qualidade, pouco a pouco vêm subsidiando diversas iniciativas de gestão das redes, que se apresentam em nome da promoção dessa qualidade. Sob o argumento da transparência, vêm se inserindo nos programas e planos governamentais, mecanismos que visam dar ampla visibilidade aos resultados das avaliações e, em alguns casos, responsabilização de profissionais ou da escola por esses resultados, traduzida na implantação de incentivos simbólicos ou monetários, com vistas à indução de mudanças. A alocação de recursos diferenciados para as escolas, como meio de premiação por bons resultados, revela a crença de que se a competição no interior das redes de ensino induz a melhores resultados. O mesmo pressuposto está presente em iniciativas de incentivos monetários aos profissionais das escolas. A busca por melhores resultados pode levar a escola [ou, talvez, já esteja levando] a investir mais intensamente nos alunos julgados com maior potencial de obtenção de melhores pontuações nas provas externas, mesmo que isso resulte em iniquidades (SOUSA, 2014, p.412).

Sendo assim, não se pode limitar a qualidade da educação, exclusivamente ao quantitativo da proficiência dos estudantes em Língua Portuguesa e Matemática, desconsiderando aspectos internos e externos do contexto escolar e de vida dos sujeitos, responsabilizando escola, professores, estudantes e família por tais resultados.

Destarte, é necessário repensar o papel da avaliação, colocada como instrumento de desenvolvimento e promoção de supostos padrões universais de qualidade e problematizar que tipo de estudante, de cidadão, pode estar em jogo, no controle de suas condutas diante das avaliações em larga escala.

AS CRIANÇAS “AVALIADAS”

As crianças confinadas nas escolas têm seu tempo ocupado com tarefas. Nelas estão alunos e precisam avaliar e serem avaliados constantemente. Aprendem a repetir o professor ou escrever o que ele deseja que seja escrito para passar por uma etapa da escolarização. Aprendem a ser dependentes e inseguros. Aprendem, assumem e vivem valores de uma sociedade autoritária, individualista, competitiva e moralista. Aprendem esses valores nas práticas cotidianas da escola (CERVI, 2013). E ainda, a rotina nessas escolas é organizada de modo há manter o tempo todo, as crianças sob o controle do

olhar do adulto, exercido por meio da ocupação do tempo das crianças em atividades dirigidas pelo professor (ARENHART, 2016).

Nesse sentido, as crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental assumem papel relevante na implementação e avaliação das políticas públicas educacionais, sendo atribuído a elas a responsabilização pelos resultados apresentados, principalmente com a mensuração de suas habilidades e competências, através das avaliações em larga escala - como é o caso da Prova Brasil - pelo fato de seu desempenho ser de extrema importância para a performatividade das escolas brasileiras.

Arroyo (2011) corrobora afirmando que as avaliações nacionais e internacionais apenas valorizam o desempenho nas competências esperadas pelo mercado, a história, memória, cultura não é sequer avaliada como se não fizesse parte dos currículos, ocorrendo uma mercadorização dos conhecimentos.

De acordo com Dornelles (2011), as crianças são objetivadas nas minúcias de seus gestos, reações e manifestações presentes no diário de campo, nos registros e observações de cada educador. Ao ser individualizada, a criança passa a ser um objeto de descrição e documentação.

O exame é a vigilância constante, proporcionando que os indivíduos sejam descritos, observados, mensurados, medidos, comparados a outros e consigo mesmo (FOUCAULT, 2013), sendo um instrumento utilizado para disciplinar os corpos infantis e que possibilita o desenvolvimento da “criança calculável” e, conseqüentemente, um modo particular de poder-saber. (DORNELLES, 2011).

Ao analisarmos, por exemplo, as avaliações oficiais, o que se coloca não é que ela seja o melhor para a educação e sim que são formas específicas de gerir, conduzir e organizar as próprias crianças, professores e suas famílias. Nesse contexto, as famílias se inserem como os maiores incentivadores das crianças para que elas participem desse momento “tão” importante. Há um discurso sedutor e mobilizador da escola para a comunidade escolar, com lógicas de responsabilização da própria criança para um resultado satisfatório.

O exame é uma técnica disciplinar que a escola moderna utiliza para seu assujeitamento. Sendo assim, ele:

Acaba por articular o tempo e o espaço da escola, constitui um controle que permite avaliar, qualificar, medir, classificar, vigiar e punir, tendo em vista a normalização, ou seja; a conformação à norma. O exame se caracteriza pela centralidade que ocupa nos processos disciplinares manifestando a sujeição daqueles que são tomados como objetos e a objetivação dos que se sujeitam. Nele se superpõem relações de poder e de saber, conferindo-lhe toda a sua força (RESENDE, 2015, p. 136-137).

A partir do exposto, temos observado que há dispositivos de controle no interior das escolas públicas que provocam mudanças nos processos de subjetivação das crianças, que conformam e monitoram seus corpos para atender aos objetivos materiais das políticas públicas, regulando suas práticas e decisões, estabelecendo o quadro das condutas consideradas legítimas para que se efetive o processo educativo, alinhado ao produtivo.

Há uma preocupação na formação desse tipo de sujeito, que silencia as crianças como sujeitos de direitos e não valoriza o tempo humano, entendendo as crianças como sujeitos passivos de estruturas, políticas e processos sociais, comprometendo sua condição de cidadão ativo na sociedade, descontextualizado da diversidade de formas de viver do educando, pois, parafraseando Arroyo (2011, p. 202), são protagonistas “adulterados” prematuramente.

O que temos observado é a propagação de políticas educacionais amplas, que tentam regular e monitorar, interferindo diretamente no planejamento dos sistemas/redes de ensino e conseqüentemente na elaboração dos currículos, que estão diretamente vinculados à avaliação, mantendo uma relação de competitividade e conseqüentemente de ranqueamento. Intervindo diretamente nos processos de subjetivação das crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental, responsáveis diretos pela avaliação da implementação das políticas e na sua formação para o exercício da cidadania. Formando uma criança autogovernada da democracia liberal com aspectos de uma nova cidadania para uma economia global, com capacidades de ação e participação.

FINALIZANDO

A década de 1990 é marcada por reformas educacionais, que conduziram políticas públicas alicerçadas pelo neoliberalismo e que foi dada continuidade nos governos que se seguiram nas duas décadas de 2000. Estas políticas tinham como foco

além da descentralização de recursos financeiros e mudanças estruturais na gestão escolar, o currículo e a avaliação, trazendo implicações para as práticas pedagógicas, principalmente com o estímulo da competitividade entre as escolas de todo o país, através do ranqueamento imposto pelos organismos governamentais, que estabelecem metas a serem alcançadas por cada escola brasileira.

As políticas públicas incorporam avaliações em larga escala, como mensuração e comprovação da eficácia da qualidade da educação. No tocante ao ensino fundamental, a Prova Brasil e sua ligação com o IDEB, tem sido este vetor de qualidade, propagada nos discursos governamentais. Contudo, a Prova Brasil assume um papel primordial para estas políticas educacionais atuais, na busca por qualidade da educação, promovendo nas escolas públicas, uma série de estratégias para um bom desempenho de seus estudantes e alcance das metas estabelecidas pelo IDEB.

Sendo assim, finalizamos afirmando que há um crescimento de um modelo de educação liberal, conservadora e despolitizada em nome de uma qualidade que está sendo a todo tempo negociada com as crianças e os pais (comunidade escolar) para se obter desempenhos específicos de forma contratual, a fim de cumprir as tarefas delegadas, sendo a escola um instrumento do mercado, que faz uso de técnicas que se distancia do conteúdo político da cidadania, preocupando-se com o ideário de consumo.

Em uma sociedade desigual e heterogênea como a brasileira, as políticas públicas educacionais devem desempenhar um papel relevante na formação do cidadão que vá além de torná-lo competitivo e consumidor frente à ordem mundial globalizada.

AGRADECIMENTOS

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)

REFERÊNCIAS

ARENHART, Deise. **Culturas infantis e desigualdades sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016.

ARROYO, Miguel G. **Currículo, território em disputa**. 2 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

CERVI, Gicele Maria. **Política de gestão escolar na sociedade do controle**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2013.

DORNELLES, Leni Vieira. **Infâncias que nos escapam: da criança na rua à criança cyber**. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Trad. Raquel Ramallete. 41. ed. Petrópolis, RJ: vozes, 2013.

GARCIA, Maria Manuela Alves. Políticas educacionais contemporâneas: tecnologias, imaginários e regimes éticos. In: **Revista Brasileira de Educação**. V. 15, n 45 set./dez. 2010.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; FELDFEBER, Myriam. Novas e velhas formas de regulação dos sistemas educativos no Brasil e na Argentina. In: **Políticas educacionais e trabalho docente: perspectiva comparada**. OLIVEIRA, Dalila A.; PINI, Mônica Eva; FELDFEBER, Myriam (org.). Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2011.

RESENDE, Haroldo de (org.). **Michel Foucault: o governo da infância**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015, p. 127-140.

SOUSA, Sandra Kázia. **Concepções de Qualidade da Educação Básica forjadas por meio de Avaliações em Larga Escala**. (2014). Disponível in:
<http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a08v19n2.pdf> Acesso em: 16 de junho de 2018.

SOUZA, Lanara Guimarães. **Avaliação de políticas educacionais: contexto e conceitos em busca da avaliação pública**. Disponível em:
<http://books.scielo.org/id/wd/pdf/lordelo-9788523209315-02.pdf>.(2009) Acesso em: 26 de janeiro de 2017.