



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO A DISTÂNCIA  
ESPECIALIZAÇÃO *LATO-SENSU* EM GESTÃO EDUCACIONAL**

**SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA:  
LIMITES E POSSIBILIDADES NA  
GESTÃO DEMOCRÁTICA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**Milene Barazzutti**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2010**

**SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA:  
LIMITES E POSSIBILIDADES NA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

por

**Milene Barazzutti**

Monografia apresentada ao Curso de Pós-Graduação a Distância  
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional, da Universidade  
Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para  
obtenção do título de  
**Especialista em Gestão Educacional**

**Orientadora: Prof<sup>a</sup> Ms. Myrian Cunha Krum**

**Santa Maria, RS, Brasil**

**2010**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Educação  
Curso de Pós-Graduação a Distância  
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,  
aprova a Monografia de Especialização

**SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA:  
LIMITES E POSSIBILIDADES NA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

elaborada por  
**Milene Barazzutti**

como requisito parcial para obtenção do título de  
**Especialista em Gestão Educacional**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

---

**Myrian Cunha Krum, Prof<sup>a</sup> Ms. (UFSM)**  
(Presidente/Orientadora)

---

**Taciana Camera Segat, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. (UFSM)**

---

**Leocadio José Correia Ribas Lameira, Prof. Dr. (UFSM)**

Santa Maria, 22 de dezembro de 2010.

*Ninguém pode estar no mundo, com o mundo e com os outros de forma neutra. Não posso estar no mundo de luvas nas mãos **constatando** apenas. A acomodação em mim é apenas caminho para a **inserção**, que implica **decisão, escolha, intervenção** na realidade. Há perguntas a serem feitas insistentemente por todos nós e que nos fazem ver a impossibilidade de **estudar por estudar**. De **estudar** descomprometidamente como se misteriosamente, de repente, nada tivéssemos a ver com o mundo, um lá fora e distante mundo, alheado de nós e nós dele. Em favor de que estudo? Em favor de quem? Contra que estudo? Contra quem estudo?  
(Paulo Freire, 2007, p.77) [grifo do autor]*

## RESUMO

Monografia de Especialização  
Curso de Pós-Graduação a Distância  
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional  
Universidade Federal de Santa Maria

### **SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: LIMITES E POSSIBILIDADES NA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

AUTORA: MILENE BARAZZUTTI

ORIENTADORA: MYRIAN CUNHA KRUM

Data e Local da Defesa: Santa Maria/RS, 22 de dezembro de 2010.

Considerando a crescente valorização das avaliações da educação básica, cabe refletir de que forma a gestão democrática na educação pode ser efetivamente democrática, quando usa como instrumento uma avaliação classificatória. Quais são os limites, e quais são as possibilidades de criação de um sistema nacional de avaliação da educação que seja condizente com o princípio constitucional da gestão democrática na educação? Neste trabalho, busca-se trilhar um caminho de reflexões acerca das concepções da gestão democrática na educação, apresentadas por diversos autores, em suas relações com a qualidade da educação, para então analisar de que forma estão relacionadas ao Sistema de Avaliação da Educação Básica. Para isso, construiu-se um breve quadro histórico da criação e desenvolvimento dos programas nacionais de avaliação da educação, para posterior articulação com os conceitos já destacados, de acordo com os contextos sociais, políticos e econômicos em que se inserem. Procura-se enfatizar, neste trabalho monográfico, que a avaliação, enquanto meio de uma gestão democrática, deve privilegiar os processos educativos, em lugar dos resultados servindo como instrumento que leva à reflexão sobre a prática, em um processo dialético, além de permitir que esse processo de reflexão seja compartilhado para que, a prática seja, cada vez mais, democrática e voltada aos interesses sociais.

Palavras-chave: Qualidade da educação. Gestão democrática. Sistema de avaliação da educação.

## **ABSTRACT**

Monografia de Especialização  
Curso de Pós-Graduação a Distância  
Especialização *Lato-Sensu* em Gestão Educacional  
Universidade Federal de Santa Maria

### **SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: LIMITES E POSSIBILIDADES NA GESTÃO DEMOCRÁTICA**

SYSTEM OF EVALUATION OF THE BASIC EDUCATION:  
LIMITS AND POSSIBILITIES IN THE DEMOCRATIC MANAGEMENT

AUTHOR: MILENE BARAZZUTTI

ADVISER: MYRIAN CUNHA KRUM

Date and Place of the Defense: Santa Maria/RS, December 22, 2010.

Considering the growing valorization of the evaluations of the basic education, it is necessary to contemplate in which way the democratic management in the education can be indeed democratic, when it uses as instrument a qualifying evaluation. What are the limits, and what are the possibilities of creation of a national system of evaluation of the education that the constitutional principle of the democratic management is in keeping with the education? In this work, it is looked for to follow a way of reflections concerning the conceptions of the democratic management in education, presented by several authors, in their relationships with the quality of education, for then to analyze in which forms they are related to the System of Evaluation of the Basic Education. For that, it was built a brief historical picture of the creation and development of the national programs of evaluation of education, for subsequent articulation with the concepts already outstanding, in agreement with the social, political and economical contexts in that they insert. It is tried to emphasize, in this monographic work, that the evaluation, while middle of a democratic management, should privilege the educational processes, instead of the results that serve as instrument that takes to the reflection on the practice, in a dialectical process, besides allowing that the process of reflection can be shared so that, the practice can be, more and more, democratic and returned to the social interests.

Key-words: Quality of the education. Democratic management. System of evaluation of education.

## SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	07
1. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO: ALGUNS CAMINHOS TRAÇADOS.....	12
2. DA ADMINITRAÇÃO ESCOLAR À GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO.....	28
3. EDUCAÇÃO E SUA GESTÃO: DEMOCRÁTICAS E DE QUALIDADE PARA QUEM? .....	40
4. O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA	
4.1 A criação e consolidação de um sistema brasileiro de avaliação .....	48
4.2 O sistema de avaliação da educação brasileira e a gestão democrática da educação.....	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	65
REFERÊNCIAS.....	69
ANEXOS .....	75

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A motivação principal para o desenvolvimento da presente pesquisa se dá em função dos (des)encontros entre os conceitos/práticas de democracia e qualidade na educação com os sistemas de avaliação da educação. Neste sentido, destaca-se que os sistemas de avaliação do ensino começaram a ser utilizados como forma de controle de qualidade escolar pelo poder público, caracterizando-se como instrumentos da gestão educacional, direcionados para a busca de qualidade. Neste contexto, é importante lembrar que as políticas educacionais no Brasil, desde os seus primeiros passos, deram-se em torno da política econômica e social, beneficiando pequenos grupos, os quais representavam, e ainda representam, a classe dominante da sociedade. Quem está no *poder*, possui o poder de decisão acerca dos rumos que a sociedade e, conseqüentemente, a educação tomam. Assim, se destaca no Brasil um modelo de sociedade que ainda persiste – a sociedade dividida em classes – e que foi fundamental na construção do quadro educacional atual. Neste sentido que surgem os primeiros questionamentos orientadores da presente pesquisa: Que tipo de qualidade está sendo buscada/avaliada? Quem define os parâmetros dessa qualidade? Para quem se define? Que tipo de gestão? A tão sonhada democrática?

Em termos de referência em documentos oficiais, a Constituição Federal Brasileira, que data de 1988, afirma, em seu artigo 206, que um dos princípios com que o ensino será ministrado é o da Gestão Democrática no Ensino Público. No mesmo ano, cria-se no Brasil, a primeira versão de um programa de avaliação da educação, o Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau – SAEP. O referido programa nasceu sob certas influências, como, por exemplo, as avaliações educacionais já existentes em outros países. Em 1990, ano em que o programa de



avaliação passa a chamar-se Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, – SAEB – uma nova influência se destaca: a demanda do Banco Mundial pedindo o “desenvolvimento de sistema de avaliação do impacto do Projeto Nordeste, segmento Educação, no âmbito do VI Acordo MEC/Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD” (BRASIL 1988, apud BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 110).

Mais tarde, em 1996, a atual versão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, reafirma em seu artigo 3º, a Gestão Democrática do Ensino Público como princípio da educação. Apenas um ano antes, em 1995, o SAEB, que representa um instrumento de busca de informações para melhor gerir a educação nacional, era financiado pelo Banco Mundial.

Em relação ao caminho educacional brasileiro destacado até aqui, percebe-se uma dualidade no quadro das políticas educacionais brasileiras. Ao mesmo tempo em que se criam e defendem legislações visando à formação de cidadãos críticos e atuantes em uma sociedade democrática, vê-se a educação – na prática – contribuindo para o fortalecimento da desigualdade. Para buscar a qualidade e equidade, criam-se avaliações classificatórias e excludentes. Mais uma vez surgem os questionamentos: Que tipo de democracia é essa? Uma “democracia liberal”, que toma por base o individualismo, a livre concorrência? As avaliações nacionais da educação, da forma como vêm sendo realizadas, estão em consonância com o princípio constitucional da gestão democrática? As atuais avaliações do ensino pelo Poder Público, as quais se utilizam de *rankeamentos* para análise dos resultados, estão em consonância com, como sugerem os PCN's<sup>1</sup>, os objetivos de adotar, no dia-a-dia, atitudes de solidariedade, cooperação e, ainda, posicionar-se de maneira crítica, nas diferentes situações sociais, utilizando o diálogo como forma de mediar conflitos? Assim, pode-se perceber, de um lado, a busca pela qualidade, pela equidade na educação, avaliando para melhor gerir, e, de outro, os interesses da classe dominante tendo como lastro, na busca pela qualidade, a lógica mercadológica.

Neste sentido, questiona-se de que forma a gestão democrática na educação pode ser efetivamente democrática, quando usa como instrumento uma avaliação classificatória. Quais são os limites, e quais são as possibilidades de criação de um

---

<sup>1</sup> Parâmetros Curriculares Nacionais (Ensino Fundamental, 1997).

sistema nacional de avaliação da educação que seja condizente com o princípio constitucional da gestão democrática na educação? Assim, destacando o papel da educação na manutenção ou reestruturação da sociedade, dá-se a importância de refletir sobre os limites e as possibilidades da sua avaliação, como instrumento de gestão educacional, em uma gestão efetivamente democrática.

Para compreender as políticas públicas educacionais atuais e, também, as concepções que as influenciam e direcionam, mostra-se necessário o conhecimento histórico acerca do desenvolvimento de tais questões, considerando o contexto social, cultural e econômico em que estavam/estão inseridas. Neste sentido, acredita-se que a pesquisa bibliográfica destaca-se como importante meio de levantamento de informações, desenvolvendo-se a partir de “material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos” (GIL, 1999, p. 65). Para tanto, a presente pesquisa foi desenvolvida a partir de levantamentos bibliográficos acerca das concepções da gestão democrática na educação, tomando por base as idéias sobre democracia e gestão democrática apresentadas por diversos autores em suas relações com a qualidade da educação. Além disso, buscou-se construir um breve quadro histórico da criação e desenvolvimento dos programas nacionais de avaliação da educação, para posterior articulação com os conceitos já destacados, de acordo com os contextos sociais em que se inserem. Para atender ao exposto, foram utilizadas as seguintes categorias para a investigação da temática proposta: a) concepções gerais sobre democracia; b) concepções sobre gestão educacional democrática; c) qualidade da educação; d) políticas públicas e qualidade da educação; e) relações entre as formas de avaliação da qualidade educacional e os princípios da gestão educacional democrática.

A já referida articulação, traçada a partir de um paralelo entre as concepções e ideologias da gestão democrática com as concepções e ideologias intrínsecas ao atual Sistema de Avaliação Nacional, busca explicitar possíveis características contraditórias entre ambos para então identificar as possibilidades e os limites do Sistema de Avaliação da Educação Básica na gestão educacional democrática do ensino público. Para tanto, a pesquisa bibliográfica, foi orientada a partir de dados qualitativos, seguindo uma metodologia qualitativa, já que esta é mais adequada para um trabalho em que há necessidade de compreender o contexto social e cultural dos fatos para que o pesquisador trabalhe como um interpretador da realidade que está transcrita em materiais teórico-bibliográficos (DRABACH, 2009a).

Assim, os dados foram analisados de maneira interpretativa, a partir dos objetivos em foco na pesquisa, quais sejam: a) investigar os princípios norteadores da gestão educacional democrática; b) investigar os fundamentos do Sistema de Avaliação da Educação Básica, acompanhados das diferentes configurações assumidas por este, até chegar à forma atual; c) relacionar os princípios da Gestão Educacional Democrática com os do atual Sistema de Avaliação da Educação Básica. Ainda cabe destacar que essa interpretação da realidade não se dá sem uma base teórica, um quadro de referência. No caminho trilhado neste trabalho utilizou-se o quadro de referência do materialismo histórico, o qual, conforme Gil (1999) toma por base o método dialético<sup>2</sup>, enfatizando a dimensão histórica dos processos sociais; além disso, a interpretação dos fenômenos em questão são posteriores à identificação do modo de produção em certa sociedade e sua relação com as superestruturas política, jurídica, etc.

Durante o desenvolvimento das investigações, optou-se por apresentar neste trabalho monográfico, inicialmente, um histórico acerca das políticas públicas em educação que, de alguma forma, contribuíram para a configuração do que se conhece, hoje, como sistema de avaliação da educação básica brasileira. Neste histórico, procurou-se relatar os principais aspectos sociais, políticos e econômicos que influenciaram cada período e, portanto, influenciaram os enfoques e concepções educacionais levados à prática. Esse retrospecto busca dar conta, dentro de suas limitações, da necessidade de olharmos para o passado para melhor compreender o presente. Neste sentido, é importante ressaltar que, nesta pesquisa, não foi realizado um estudo histórico profundo, mas sim, uma visão geral que permitisse uma interpretação integrada, inserida nos diferentes contextos sociais, econômicos e políticos em que foram desenvolvidas as políticas públicas educacionais.

Na sequência, o capítulo 2 apresenta uma abordagem teórica sobre a mudança de paradigma da administração para a gestão escolar e educacional. Destaca-se que, embora fortemente ligadas com as questões abordadas no capítulo 1, a apresentação destas temáticas ocorre em capítulo distinto, devido a sua necessidade de exploração mais concentrada, no contexto deste trabalho. De toda forma, é apenas uma opção de organização do trabalho, não visando diminuir, com

---

<sup>2</sup> Cabe ressaltar que aqui se faz referência à concepção dialética de Marx e Engels, segundo a qual, a dialética é apresentada em bases materialistas, ou seja, “admitindo a hegemonia da matéria em relação às idéias (*sic*)” (GIL, 1999, p. 31).

isso, as relações entre todos os aspectos aqui estudados.

A investigação acerca de algumas das diferentes interpretações e conceituações sobre os processos democráticos e sobre a qualidade da educação, está abordada no capítulo 3 da presente monografia. O levantamento toma por base algumas concepções de educação e sociedade, o que, acredita-se influenciar de maneira muito intensa as referidas interpretações. Na apresentação desta parte da investigação, julgou-se conveniente não fazer uma nova fragmentação entre a abordagem dos temas qualidade e democracia no contexto democracia, a partir da crença de que estão fortemente relacionados, sendo prejudicial, antes que produtivo, dividi-los em seções distintas.

Finalmente, ao capítulo 4, busca-se realizar uma articulação entre os conceitos de educação adotados e, conseqüentemente, qualidade e democracia educacionais, de acordo com a estrutura do Sistema de Avaliação da Educação Básica, explicitando possíveis contradições. Incluído neste capítulo, está um breve retrospecto dos caminhos que vão do Sistema de Avaliação da Educação Pública em 1988, até o sistema de avaliação atual. Ainda cabe destacar que não se pretende com a presente pesquisa apresentar um caminho fechado, ou ainda, uma verdade absoluta acerca da avaliação da educação pública, mas sim, propor uma reflexão mais ampla sobre os significados de termos tão presentes nos discursos e políticas públicas educacionais e suas relações com os objetivos da educação.

## **1. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO: ALGUNS CAMINHOS TRAÇADOS**

Não é recente a utilização de sistemas de medição educacional, no Brasil. As primeiras medições destinavam-se ao levantamento de dados sobre a educação, tais como repetência, número de escolas, de matrículas e pessoal docente e, de acordo com Neto (2007), faziam parte do Anuário Estatístico do Brasil. Tais medições começaram a ser realizadas em 1906, basicamente na cidade do Rio de Janeiro, estendendo-se até o ano de 1918. Neto ainda destaca que, após longa interrupção, os dados voltam a ser coletados em 1936, porém, incluindo informações de todo o Brasil. Apesar deste levantamento de dados, neste período, não se tinha grande preocupação com os altos índices de reprovação escolares e/ou evasão e nem sequer um setor público que cuidasse exclusivamente dos assuntos da educação. Neste sentido, Gatti (2002) destaca que até os anos 60 e início dos anos 70 não se discutia a reprovação em massa que ocorria no ensino fundamental e a evasão dos estudantes - a repetência induzida por avaliações rigorosas era fato naturalizado. A eliminação de estudantes, principalmente de baixa renda, que, neste contexto, seria um fracasso escolar do estudante, não era questionada. A autora ainda ressalta que “Como nossas escolas emergiram sob a égide da preparação das elites, a avaliação seletiva no cotidiano escolar firmou-se, por centenas de anos, como cultura preponderante” (GATTI, 2002, p. 17).

Assim, até chegar-se na primeira versão de um sistema de avaliação da aprendizagem escolar no Brasil – o Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau, em 1988 – percorreu-se um longo caminho, o qual passou por inúmeras mudanças – lentas – nas políticas educacionais brasileiras. Desta forma, é importante lembrar que a política educacional no Brasil, desde os seus primeiros passos, deu-se em torno da política econômica e social, beneficiando um ou outro grupo que representava a classe dominante da sociedade. No período de colonização, por exemplo, a classe dominada, – o povo indígena – teve seu conhecimento e cultura totalmente anulados pela ação do homem branco, o qual se julgava o detentor da verdade e do conhecimento. Desde a chegada da coroa portuguesa ao Brasil e a imposição de sua cultura sobre o povo indígena, se destaca no Brasil um modelo de sociedade que ainda persiste – a sociedade dividida em

classes – o que consiste em fator de extrema importância na constituição do quadro educacional atual.

Em consequência, cabe destacar que aqueles que detêm o poder, usam de instrumentos que possibilitem a manutenção do *status quo*. A partir disso, a prática educativa escolar pode se caracterizar como um instrumento de transformação social ou como um instrumento de manutenção da ordem social, dependendo dos objetivos que a norteiam. Da mesma forma, as avaliações educacionais estão sujeitas a seleção imposta para a manutenção de um modelo de sociedade, principalmente, mas não apenas, até o início dos anos de 1970.

Para compreender o processo que culmina, hoje, em um sistema de avaliação da educação básica é fundamental analisar o desenvolvimento das políticas públicas voltadas para atender a educação pública, inclusive no que diz respeito à criação de entidades estatais específicas para a organização da educação. Assim, cabe ressaltar que a criação do Ministério de Educação e Cultura foi um processo lento que, de forma independente de outros setores, aconteceu apenas em 1953, durante o segundo mandato constitucional de Getúlio Vargas. O período republicano é marcado, em seus diferentes períodos, por diversas reformas educacionais. No contexto da presente pesquisa, é importante destacar aquelas que representam ações que, de alguma forma, contribuíram para a constituição do que se conhece, hoje, como um sistema de avaliação da educação. Desta forma, para fins de contextualização político-social, convém ressaltar que, conforme Sander (2005), o movimento político brasileiro que conduziu ao sistema republicano de governo foi inspirado pelos princípios filosóficos do positivismo francês, articulados com as ideias liberais norte-americanas. Assim, enfatizando as noções de ordem e progresso, disciplina, equilíbrio e harmonia, os quais foram levados à prática através de uma administração pública baseada no autoritarismo centralizador, tal orientação filosófica “deixou sua marca permanente em nossas instituições políticas e sociais, inclusive na educação” (SANDER, 2005, p. 96). Por outro lado, a instalação do regime republicano no Brasil não alterou a estrutura sócio-econômica do país, mantendo o poder nas mãos dos latifundiários (cafeicultores). As oligarquias cafeeiras, a partir do momento em que excluíram as demais forças sociais que deram início ao período Republicano, “imprimiram à Nação um estilo de vida ruralístico” (GHIRALDELLI, 1994, p. 17), permitindo que a educação popular continuasse de lado. Neste sentido, convém ressaltar o tratamento dado à educação

na primeira Constituição Federal, datada de 1891, a qual demarcou a descentralização do ensino, ou, como enfatiza Romanelli (2009), a dualidade de sistemas, já que em seu texto reservou à União o direito de criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados e prover a instrução secundária no Distrito Federal. Ainda de acordo com a referida autora, tal fato caracterizou-se como a consagração de um sistema dual de ensino, herdado do Império, oficializando, na prática, a distância entre a educação da classe dominante e a educação do povo. Além disso, com a vitória do federalismo, as disparidades regionais foram acentuadas não só no plano econômico, mas também no plano educacional, já que o ensino estava sujeito exclusivamente às circunstâncias político-econômicas locais (ROMANELLI, 2009).

O processo de reformas educacionais ocorrido durante a República Velha (1889 – 1930) buscava “solucionar problemas educacionais mais graves” (ROMANELLI, 2009, p. 42) o que, na prática, não passou de tentativas frustradas. Ribeiro (2007) complementa afirmando que a série de reformas pela qual passou a organização escolar no referido período, revela uma oscilação entre a influência humanista clássica e a científica, alimentada pelo mecanismo de transplante cultural e, conseqüentemente dependência cultural. A última dessas reformas ocorreu no governo de Artur Bernardes (1922 – 1926), pelo decreto 16.782/25, o qual, entre outras providências, criava o Departamento Nacional de Ensino, vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e substituía o Conselho Superior de Ensino pelo Conselho Nacional de Ensino. De acordo com o documento oficial, esta lei, além de criar o referido Departamento Nacional de Ensino, estabelecia o concurso da União para a difusão do ensino primário e a reforma do ensino secundário (BRASIL, Decreto 16.782, 1925).

Os últimos anos da República Velha (ou Primeira República) foram marcados por diversos movimentos que buscavam mudanças. Entre os movimentos de maior influência no período estão a criação do Partido Comunista e “A Semana de Arte Moderna” (1922, São Paulo), “Escola Nova” (concebida em 1928, no Rio de Janeiro), o “Movimento Tenentista” e a “Coluna Prestes”, além de reformas educacionais nos estados da Bahia e Minas Gerais, com iniciativa de Anísio Teixeira e Francisco Campos, respectivamente. Os movimentos de descontentamento perpassaram diversos setores da sociedade e atingiram a educação através de diferentes demandas. Neste período, a educação ainda é marcada pelos altíssimos

índices de analfabetismo no país e o atendimento escolar a um número muito restrito da população. Assim, dois movimentos ideológicos desenvolvidos pelos intelectuais das classes dominantes do país se destacam com força na década dos anos 20: o *entusiasmo pela educação* e o *otimismo pedagógico* (GHIRALDELLI, 1994; NAGLE, 2001). O primeiro estava relacionado ao quantitativo escolar, sendo caracterizado pela crença de que, pelo aumento do número de escolas, seria possível incorporar grandes camadas da população ao progresso nacional e colocar o Brasil no caminho de grandes nações do mundo (NAGLE, 2001). Já o *otimismo pedagógico* estaria ligado à crença de que “determinadas formulações doutrinárias sobre a escolarização indicam o caminho para a verdadeira formação do novo homem brasileiro (escolanovismo)” (NAGLE, 2001, p.134). Tal otimismo e entusiasmo resultaram na crença de que a escolarização teria papel insubstituível na reforma da sociedade – que partiria da reforma do homem – pois era interpretada como “o mais decisivo instrumento de aceleração histórica” (NAGLE, 2001, p. 134). O modelo de escolarização emergente, neste período, no Brasil, era o da Escola Nova, o qual “conjugava-se muito bem com o nascente otimismo pedagógico, que centrava suas preocupações na reorganização interna das escolas e no redirecionamento dos padrões didáticos e pedagógicos” (GHIRALDELLI, 1994, p. 19).

Assim, em 1930, os diversos movimentos que buscavam mudanças culminaram em um movimento armado, que marcou a Revolução de 1930, unindo interesses e camadas sociais muito distintos. A partir do golpe, que derrubou do poder o setor agrário-comercial exportador, fica marcado o fim da República Velha (novembro de 1930) e, então, se instala o novo governo, que deveria ser provisório, sob a presidência de Getúlio Vargas. Tal governo foi marcado por um regime centralizador e caracterizado, em seus primeiros anos, pela instabilidade causada pelo conflito de interesses dos vários setores revolucionários (ROMANELLI, 2009). Neste ponto, é importante destacar como a criação de condições para o estabelecimento do capitalismo industrial no Brasil, sobretudo, através da Revolução de 30, influenciou os caminhos da educação no Brasil. A já existente, e crescente, demanda social por oferta escolar, causada, em grande parte, pelo processo de intensificação da urbanização, traz mudanças em seu perfil, “introduzindo nele um contingente cada vez maior de estratos médios e populares” (ROMANELLI, 2009, p. 46) que passaram a exigir a expansão do ensino. Por outro lado, a entrada em um



modelo econômico parcialmente urbano-industrial trouxe uma demanda de recursos humanos que fez com que a economia passasse a fazer solicitações à escola, já que ocorre um desequilíbrio “entre os produtos acabados oferecidos pela escola e a demanda econômica de educação” (ROMANELLI, 2009, p. 46). Mais uma vez, se destaca a heterogeneidade desta expansão da demanda social de educação no território nacional, sujeita ao desenvolvimento das relações de produção capitalista e, conseqüentemente, gerando graves contradições educacionais.

Em termos de resoluções educacionais, a primeira iniciativa que se destaca no governo Vargas, ocorreu através do decreto 19.402/30, o qual criava uma Secretaria de Estado chamada Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. O Departamento de Ensino, antes vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, passa a fazer parte do Ministério da Educação e Saúde Pública. Porém, é importante ressaltar que nos primeiros tempos não havia um plano de governo, devido, em parte, a multiplicidade de grupos e interesses em jogo (RIBEIRO, 2007). Ghiraldelli também fala da falta de proposta educacional do governo Vargas, citando a participação deste na Conferência Nacional de Educação, promovida pela Associação Brasileira de Educação, em 1931. Segundo o autor, nesta ocasião, Vargas confessou que não havia proposta educacional do governo e que esperava dos intelectuais presentes a elaboração. Esta seria uma forma do governo manter-se “imparcial” frente aos interesses em questão, representados, de um lado, pelos “profissionais da educação” (incluindo aqueles que buscavam reformas educacionais, embora não de forma homogênea) e, de outro, grupos conservadores ligados à Igreja Católica (que desaprovavam mudanças qualitativas modernizantes nas escolas e também a democratização do acesso). Neste sentido, Ghiraldelli (1994, p. 44) explana que

O problema central, perante o qual o governo não poderia se omitir, era o da “questão social” – eufemismo usado para a luta de classes. Não bastava manter a tática da violência e do banditismo paraoficial para conter o Movimento Operário. O governo havia optado claramente pelo uso do paternalismo, do trabalhismo, da sustentação do peleguismo. A política educacional defendida pelos “profissionais da educação”, *uma vez exorcizada de seus conteúdos “excessivamente democráticos”* – segundo o governo – poderia e deveria ser utilizada *no sentido de integrar a política trabalhista e colaborar no amortecimento da “questão social”* [grifo nosso].

Assim, em meio à discussão – elitizada – de ideias sobre políticas educacionais de católicos e liberais, se deu a promulgação da nova Constituição

Brasileira, no ano de 1934. Essa constituição, diferentemente das anteriores, apresenta um capítulo sobre a educação, onde determina, em seu artigo 149, que

A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

A Constituição de 1934 ainda estabelece que compete à União “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País” (Artigo 150). Por outro lado, as ideias conservadoras católicas deixam suas marcas na referida Constituição, principalmente, com a inserção do ensino religioso nas escolas e o reconhecimento dos estabelecimentos de ensino particulares.

A expansão do ensino ocorrida sob a influência da Revolução Capitalista se processou, conforme enfatiza Romanelli (2009), de forma atropelada, com o Estado agindo para atender pressões do momento, sem, exatamente, pensar uma política nacional de educação. Neste sentido, a autora ainda complementa que o tipo de escola que se expandiu, foi o mesmo que perdurou até o momento, educando as elites, e sendo controlada por estas.

O ano de 1937 é marcado por um novo golpe de Estado, o qual mantém Getúlio Vargas no poder até o ano de 1945, porém, na forma de uma ditadura. Basbaum (1991) explica que o Estado Novo foi uma consequência direta de 1930, pois, neste período da Revolução de 30, o poder passou às mãos de um setor das classes conservadoras que não era suficientemente forte do ponto de vista econômico. Ainda complementa afirmando que “Um governo que não tem base em uma classe social econômica, que domine os meios de produção, só pode governar pela força” (BASBAUM, 1991, p. 151). Nesse novo Estado, conforme enfatiza Romanelli (2009, p. 50) “A política liberal do Governo é substituída por dirigismo estatal, que favoreceu a indústria”. Neste ano de 1937, nova denominação é dada ao Ministério responsável pelos assuntos educacionais, passando a chamar-se Ministério da Educação e Saúde, através da Lei 378/37, a qual também cria o Instituto Nacional de Pedagogia. Por sua vez, o Instituto deveria ser responsável por pesquisas sobre problemas do ensino. Neste mesmo período, diretorias, departamentos e institutos foram criados ou modificados visando o levantamento de

informações estatísticas sobre o ensino público. O já referido Instituto Nacional de Pedagogia tem nome e objetivos alterados em 1938 passando a chamar-se Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos - INEP. Isso, porém, ocorreu no contexto da instituição da Carta Magna de 1937, produzida por tecnocratas e imposta ao país. Nesta nova constituição, foi atribuída ao presidente a “competência para dissolver o Congresso, expedir decretos-lei e nomear interventores para os Estados”, além de extinguir partidos políticos e prorrogar o mandato presidencial até a realização de um plebiscito – que nunca ocorreu (PILETTI, 2006, p. 88). No que diz respeito à educação, há um retrocesso em relação à Constituição de 1934. A nova Constituição, em seu artigo 125, afirma que “A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a execução de suprir as deficiências e lacunas da educação particular”. Assim, o Estado se desobrigou da manutenção e expansão do ensino público. A “tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário” (CF, 1934, Artigo 150) conquistada pelos campos progressistas quando da elaboração da segunda Constituição republicana, passou a figurar na nova Constituição com um caráter parcial: a gratuidade é destinada aos pobres, porém, estes devem se dirigir ao ensino profissionalizante (VIEIRA, 2007), o qual, por sua vez, é desvalorizado frente ao ensino secundário. Aos que pudessem pagar, caberia o direito de escolha. Neste período, as lutas ideológicas educacionais, foram suspensas, entrando em uma espécie de hibernação (ROMANELLI, 2009).

Embora quase que explícito, cabe ressaltar que a Constituição do Estado Novo de Vargas apresenta, em seu texto, forte influência dos regimes fascistas europeus, e, assim, atende aos anseios dos setores conservadores da sociedade brasileira (GHIRALDELLI, 1994; VIEIRA, 2007). Essa ressalva se torna importante ao passo que, para alguns, destinar o ensino profissional para as classes menos favorecidas seria um avanço democrático, já que o Estado estaria se dispondo a dar assistência aos mais carentes (PILETTI, 2006). Ao contrário, aqui se concorda que, no contexto em questão, esse preceito implica na legitimação da existência de duas educações distintas: uma voltada à elite, outra às classes populares. Neste sentido, GhiraldeLLi explicita a intencionalidade da Carta de 37, afirmando que

não estava interessada em determinar ao Estado tarefas no sentido de

fornecer à população uma educação geral através de uma rede de ensino público e gratuito. Pelo contrário, a intenção da Carta de 37 era manter um explícito dualismo educacional: os ricos proveriam seus estudos através do sistema público ou particular e os pobres, sem usufruir esse sistema, deveriam se destinar às escolas profissionais. [...] Com isso o texto constitucional reconheceu e cristalizou a divisão de classes e, oficialmente, extinguiu a igualdade dos cidadãos perante a lei. (GHIRALDELLI, 1994, p. 82).

Já ao final da ditadura de Getúlio, no ano de 1942, foi promulgada a Lei Orgânica do Ensino Secundário (Decreto-Lei 4.244/42), a qual dava continuidade “ao processo de seletividade acentuado com a Reforma Francisco Campos: o sistema de provas e exames permanecia praticamente o mesmo, mantendo-se, assim, a tradição de *rigidez e seletividade*” (ROMANELLI, 2009, p. 159) [grifo nosso].

O período compreendido entre a Ditadura Vargasista e a Ditadura Militar (1945 – 1964), foi marcado por efervescências ideológicas e consideráveis avanços democráticos na sociedade brasileira, apesar de algumas interrupções durante o período. Isso foi possível graças ao cenário mundial pós Segunda Guerra, apesar de as forças que derrubaram Getúlio Vargas terem sido as mesmas que lhe apoiaram no período mais reacionário do Estado Novo (GHIARDELLI, 1994). Assim, em 1946, uma nova Constituição foi promulgada, assumindo um caráter liberal, regularizando a vida do país e procurando garantir “o desenrolar as lutas político-partidárias ‘*dentro da ordem*’” (GHIRALDELLI, 1994, p. 110) [grifo nosso]. Neste sentido, convém destacar que o Partido Comunista, por exemplo, após 1947, não conseguiu mais o seu registro e os partidos existentes ficaram sujeitos ao populismo, baseado numa conciliação de classes, na promessa de um regime que “prometia a harmonia entre capital e trabalho” (GHIRALDELLI, 1994, p. 111) e que, de certa forma, levava à desmobilização/desorganização das massas. Entre os partidos políticos de maior destaque à época estão: o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), o qual foi fundado por Vargas e, ao ganhar maior representatividade no Congresso, passou a abrigar parte das esquerdas, defendendo todas as conquistas trabalhistas concedidas durante o governo e uma plataforma nacionalista; o Partido Social Democrático (PSD) e a União Democrática Nacional (UDN), partidos de base agrária, diferindo, principalmente, por o segundo defender uma política de colaboração com o capital estrangeiro, além das teses de privatização. O PSD e o PTB caminhavam em direção ao reformismo e ao intervencionismo estatal na economia. A UDN – antigetulista – representou, neste período, a constante tentativa de golpe para

tomada do poder através do braço militar. Neste cenário se passaram os governos de Gaspar Dutra (PSD, 1946 - 1951), Getúlio Vargas (PTB, 1951 – 1954) que retorna ao poder através do voto popular e, em 1954, comete suicídio, o governo de Juscelino Kubstichek (PSD, 1956 – 1960), a posse e breve renúncia de Jânio Quadros (UDN, 1961) para então assumir o governo João Goulart (PTB, 1961 – 1964). Neste contexto, é encaminhado ao Congresso o texto que, após 13 anos de tramitação, viria a ser a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 4.024/61). Tal demora foi devida, mais uma vez, aos diversos interesses conflituosos envolvidos – entre eles a defesa da escola pública e gratuita de um lado e a defesa da iniciativa privada, do outro, argumentando em favor de uma “liberdade de ensino” e do “direito da família na educação dos filhos” (GHIRALDELLI, 1994, p. 113). Assim, em seu texto final, esta primeira LDBEN, “por um lado, proporciona a liberdade de atuação da iniciativa privada no domínio educacional, mas, por outro, dá plena equivalência entre todos os cursos do mesmo nível sem a necessidade de exames e provas de conhecimento visando à equiparação” (BRASIL, 2007, p. 13). Cabe ressaltar que, na prática, a dualidade da educação (secundário x profissional) se manteve através dos currículos. A aprovação da LDBEN, em 1961, por João Goulart, não agradou aos setores mais progressistas, já que o projeto da mesma recebeu muitas emendas do Senado, buscando conciliar as tendências em disputa. É nesta LDBEN que, em termos legais, a palavra “qualidade”, relacionada à educação, aparece pela primeira vez. Em seu artigo 96, a lei determina:

**Art. 96.** O Conselho Federal de Educação e os conselhos estaduais de educação na esfera de suas respectivas competências, envidarão esforços para melhorar a qualidade e elevar os índices de produtividade do ensino em relação ao seu custo:

- a) promovendo a publicação anual das estatísticas do ensino e dados complementares, que deverão ser utilizados na elaboração dos planos de aplicação de recursos para o ano subsequente;
- b) estudando a composição de custos do ensino público e propondo medidas adequadas para ajustá-lo ao melhor nível de produtividade.

Merece destaque, em 1962, o Plano Nacional de Educação que, de acordo com a LDBEN, determinava a obrigação do governo de investir no mínimo 12% dos recursos dos impostos arrecadados pela União, em educação. O Plano definia objetivos quantitativos e qualitativos que o governo seria obrigado a alcançar em oito anos (GHIRARDELLI, 1994). Tal Plano, porém, foi extinto poucos dias após o golpe

de 1964 já que as forças conservadoras buscavam acabar com qualquer resquício de melhoras para a classe trabalhadora.

Ghiraldelli explica que o golpe de 1964 aconteceu buscando alinhar a ideologia do Estado brasileiro com o seu modelo econômico, já que estes estariam em contradição:

no âmbito da superestrutura ideológica, tanto a sociedade política quanto a sociedade civil, numa palavra, o Estado, respiravam o clima do nacionalismo desenvolvimentista. O próprio governo, no seu interior, sustentava o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), que produzia e divulgava interpretações e projetos sob os parâmetros do nacionalismo desenvolvimentista. Mais que o próprio governo, também as esquerdas, em partidos legais ou ilegais ou em partidos “ideológicos”, sustentavam e radicalizam o nacionalismo desenvolvimentista. Todavia, a política econômica do governo não seguiu a esteira do nacionalismo desenvolvimentista, mas optou sim pela abertura do país ao investimento estrangeiro. [...]

Assim, o golpe de 64 veio ajustar a ideologia ao modelo econômico do estado brasileiro. Tal ajuste se deu pela supressão, repressão e combate à ideologia nacionalista-desenvolvimentista, substituindo-a pelo “desenvolvimento com segurança” – a ideologia da segurança nacional da Escola Superior de Guerra (ESG) e, concomitantemente, pela manutenção e incrementação do modelo econômico facilitador da atuação do capital estrangeiro no país. (GHIRALDELLI, 1994, p. 164-165)

No mesmo sentido, Ribeiro afirma que o modelo político no período transformou-se apenas num aparato, ou seja, “aparência sem conteúdo, para ser ostentada em atos públicos” (RIBEIRO, 2007, p. 153). Assim, para alinhar o modelo político com o modelo econômico, a partir de uma reorientação do segundo, seria necessário realizar várias reformas de base, entre as quais configuravam, a reforma agrária, a reforma política, a reforma universitária, a reforma da Constituição, todas perpassadas por consultas à vontade popular. Embora tais reformas, a partir da intencionalidade do governo, não visassem o socialismo, mas sim, viabilizar o capitalismo, setores mais à esquerda as apoiavam com vistas a um alinhamento econômico-político de cunho socialista. Porém, o alinhamento dado manteve o modelo econômico a partir de, como define Ghiraldelli (1994, p. 164), uma “*ditadura do capital com braço militar*” [grifo do autor].

Romanelli (2009) destaca que a política educacional adotada após 1964, primeiramente, procurou atender à demanda social, no que se refere aos aspectos quantitativos, porém, de forma insuficiente já que a ideologia do novo governo na crise econômica do início dos anos 60 exigia contenção de gastos. Além da contenção, o governo tinha interesse em acumular capital para investir. Assim, a

expansão da escola pública de acordo com as demandas sociais comprometeria o modelo econômico do governo, ficando restrita aos limites compatíveis com o modelo econômico.

Durante o regime ditatorial, o INEP ganha autonomia financeira e administrativa (1970 – Governo Médici) e recebe nova denominação, mantendo a sigla INEP, através do decreto 71.407/72: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Porém, este Instituto ainda não tinha a função de avaliar a educação. Apenas em 1987, o INEP desenvolve, em parceria com a Fundação Carlos Chagas, uma avaliação de rendimento dos alunos de escolas de 1º grau e, logo depois, passa por um período de inatividade sendo quase extinto, no início dos anos 90, durante o governo Collor. Sobre a Lei que substitui a LDB 4.024/61 (5.692/71) é importante ressaltar seu caráter de elaboração autoritário, em meio a um período de forte repressão social. Esta nova LDB tratava dos ensinos de 1º e 2º graus já que, a partir dela, os cursos primário e ginásial foram unificados na forma do ensino de 1º grau de duração de oito anos. O ensino de 1º grau seria direcionado para uma formação geral enquanto que o ensino de 2º grau estaria totalmente vinculado à formação profissional.

Criado no início dos anos de 1960, o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), reuniu “capitalistas, altos funcionários do Estado e autoridades reacionárias do clero numa frente de combate ao projeto de Reformas Base” (GHIRALDELLI, 1994, p. 168). Assim, em 1968, o IPES organizou um fórum denominado “A Educação nos convém”, no qual se explicitou os aspectos que constituíam a visão pedagógica do regime militar. Segundo Saviani (2008, p. 296), o fórum foi organizado como resposta “da entidade empresarial à crise educacional escancarada com a tomada das escolas superiores pelos estudantes” naquele ano. O referido autor destaca a ênfase geral da política educacional durante o regime militar, articulado pelo IPES, a partir da ênfase em alguns pontos-chave, ente os quais: “teoria do capital humano<sup>3</sup>”; educação como formação de recursos humanos para o desenvolvimento econômico dentro dos parâmetros da ordem capitalista; função de sondagem de aptidões e iniciação para o trabalho atribuída ao primeiro grau de ensino; papel do ensino médio de formar, mediante habilitações

---

<sup>3</sup> “Essa teoria incorpora em seus fundamentos a lógica do mercado e a função da escola se reduz a formação dos ‘recursos humanos’ para a estrutura da produção. Nessa lógica, a articulação do sistema educativo com o sistema produtivo deve ser necessária. O primeiro deve responder de maneira direta à demanda do segundo” (BIANCHETTI, 1999, p. 94)

profissionais, a mão-de-obra técnica requerida pelo mercado de trabalho; destaque conferido à utilização dos meios de comunicação de massa e novas tecnologias como recursos pedagógicos; valorização do planejamento como caminho para racionalização dos investimentos e aumento de sua produtividade. Os empresários ligados ao IPES, articulavam a questão educacional contando com a colaboração financeira de colegas americanos; assim, a relação com os Estados Unidos se estreita através de “acordos de financiamento da educação brasileira com a intermediação da USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional)” (SAVIANI, 2008, p. 297). Assim, vários contratos de cooperação educacional entre Brasil e Estados Unidos, os Acordos MEC-USAID, foram assinados durante o período em questão, influenciando, inclusive, na reforma da Universidade brasileira. É de grande importância ressaltar ainda que, conforme expõe Romanelli (2009), através de tais acordos, a USAID atingiu todo o sistema de ensino brasileiro no que compreende: seus níveis (primário, médio e superior); seus ramos (acadêmico e profissional); funcionamento – reestruturação administrativa, planejamento e treinamento de pessoal docente e técnico; controle do conteúdo geral de ensino através do controle e publicação e distribuição de livros técnicos e didáticos.

Segundo Gatti, um marco para o desenvolvimento de estudos sobre avaliação de programas, envolvendo outros fatores além do rendimento escolar, foi o projeto Edurural, durante a década de 80. Tal projeto foi desenvolvido em estados do Nordeste brasileiro e, conforme Neto (2007), 35% de seus investimentos foram provenientes de um empréstimo solicitado ao Banco Mundial. O programa, inicialmente pensado pela equipe do MEC, sofreu algumas alterações a partir da parceria com o Banco Mundial, devendo incluir avaliações do rendimento escolar dos estudantes como forma de medir o impacto do programa. Além disso, o programa foi desenvolvido, após a assinatura do acordo de empréstimo, através da Fundação Carlos Chagas. O desempenho dos estudantes representaria uma das dimensões da qualidade do ensino (NETO, 2007). Convém destacar ainda que “As provas foram elaboradas a partir de amostras de exercícios e trabalhos colhidos nas escolas dos três estados onde a avaliação se desenvolvia – PiauÍ, Ceará e Pernambuco” (GATTI, 2002, p. 23). Com relação a isso, Gatti (2002) ainda destaca que a intenção era a de se construir um conjunto de provas o mais adequado possível àquela realidade, para que os dados de rendimento escolar tivessem maior



validade. As avaliações, com crianças de 2ª e 4ª séries do ensino fundamental, ocorreram nos anos de 82, 84 e 86. Outros dados também foram levantados, buscando encontrar fatores que influenciassem o processo educacional.

Nos anos finais do regime ditatorial militar, o general Figueiredo extingue a profissionalização obrigatória no ensino de 2º grau em um ato que demonstrou a falência da política educacional militar, não só em termos de teoria educacional, mas, também, de atendimento as demandas do mercado capitalista. O mercado, a partir do processo de desenvolvimento, passou a precisar mais de um trabalhador que possuísse conhecimentos gerais do que de um que teria adquirido uma formação técnica muito específica através de algum processo escolar, pois o primeiro traria maiores mobilidade para as empresas no manuseio da mão-de-obra (GHIRALDELLI, 1994, p. 186).

Após um período de forte repressão e autoritarismo, o Estado passa a buscar medidas que tornassem tal autoritarismo menos evidente, em uma tentativa de perpetuar o modelo ditatorial a partir do consenso. Buscava-se o consenso não através de explícita dominação, mas através da crença de que o regime em vigor seria satisfatoriamente democrático, permitindo a participação popular necessária, e o mais indicado para a sociedade (GERMANO, 1993; GHIRALDELLI, 2010). Era a busca por legitimação do regime ditatorial militar. Entre as referidas medidas, podem-se citar as eleições diretas para governadores em 1982, a partir das quais, o movimento “Diretas Já”, que pedia as eleições diretas para a Presidência da República, ganhou força, sendo barrado, no Congresso, em 1984. Na última eleição para presidência do regime, ainda realizada através do Colégio Eleitoral, os candidatos foram civis: Paulo Maluf – representante do regime militar, embora não apoiado pelo general Figueiredo – e Tancredo Neves – representante da oposição. Assim, em 1985, Tancredo Neves foi eleito, porém, com sua morte, quem assume é o vice-presidente José Sarney, marcando o início da Nova República, em 1986. Convém ressaltar que a eleição indireta de Tancredo e Sarney, não representava uma ruptura com o regime em vigência. Sarney foi importante braço da UDN nos processos que levaram à ação das forças golpistas em 1964 além de representar um dos “principais artífices da ditadura no parlamento” (GERMANO, 1993, p. 96). Seu governo se estendeu até o ano de 1989, passando pela Assembléia Nacional Constituinte e a promulgação da mais recente Constituição brasileira, em 1988. Neste sentido, Germano (1993, p. 97) enfatiza que

Durante a constituinte, por exemplo, foram freqüentes [sic] os pronunciamentos de militares, [...]. Essa continuidade [do regime autoritário no interior da Nova República] se projeta na própria Constituição de 1988, que, apesar dos inegáveis avanços sociais e políticos, mantém prerrogativas e atribuições das Forças Armadas vigentes no período ditatorial [função interventora], que constituem uma ameaça permanente de nova intervenção militar na vida política do Brasil.

Assim, em 1988, é definido, constitucionalmente, um dos princípios da educação: a “garantia do padrão de qualidade”. A Constituição Federal de 1988 é o marco legislativo de busca pela qualidade na educação no Brasil, acontecendo, neste mesmo ano, a aplicação piloto do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau – SAEP – nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com o intuito de testar a pertinência e adequação de instrumentos e procedimentos (BONAMINO; FRANCO, 1999). Desenvolvido com base em uma proposta elaborada a partir de um convênio entre o Instituto Interamericanos de Cooperação para a Agricultura – IICA – e o MEC, o SAEP tinha por finalidade estabelecer “um sistema de controle de conteúdos mínimos e dos padrões de qualidade do ensino básico” (BRASIL, 1994, p. 6). De acordo com Gatti (2002, p. 25), as avaliações de rendimento escolar realizadas entre os anos de 1987 e 1991, propiciaram “aprimoramento de pessoal, instrumentos e formas de avaliação” e serviram de base para o desenvolvimento do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, o qual será abordado mais detalhadamente, na seção 4.1.

Por sua vez, Freitas D. explica que no Brasil os estudos já existentes na área de avaliação, no início dos anos 80, não foram considerados quando da efetivação de uma avaliação da educação pelo poder público. Segundo a autora, “Enquanto os estudos apontavam para as implicações educacionais e sociais da avaliação, o poder público recorria à testagem do rendimento do aluno, sendo este tomado como expressão do desempenho de escolas e sistemas” (FREITAS D., 2004, p. 666). Neste contexto, antes da aprovação de uma nova LDB, que ocorreria apenas em 1996, a edição da LDBEN/61 regulamentava a atuação do MEC na avaliação da qualidade do ensino, com, o agora chamado Conselho Nacional de Educação, passando a configurar-se como um órgão subordinado ao MEC sem, com isso, desligar-se totalmente das questões da avaliação (FREITAS D., 2004, p. 668).

A aprovação da nova LDB<sup>4</sup>, em 1996, ocorre logo no início da chamada era FHC (1995 – 2002) que foi marcada, essencialmente, pela reforma de estado com base nos ideais do neoliberalismo, através da desregulamentação da economia, subordinação do Estado Brasileiro aos organismos internacionais e mínima atuação do Estado nas questões sociais<sup>5</sup>. Este período foi marcado pela expansão quantitativa da educação básica, principalmente no ensino fundamental. Frigotto e Ciavatta ao explicarem o que significou o governo FHC, destacam que a burguesia brasileira encontrou “na figura de Fernando Henrique Cardoso a liderança capaz de construir seu projeto hegemônico de longo prazo, ao mesmo tempo associado e subordinado à nova (des)ordem da mundialização do capital” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 105). Ainda resumem os pressupostos neoliberais assumidos no referido governo, os quais seriam: o fim das polaridades, da luta de classes, das ideologias, das utopias igualitárias e das políticas de Estado nelas baseadas; a era da globalização, da modernidade competitiva, de reestruturação produtiva, de reengenharia, da qual o Brasil estaria defasado e deveria se ajustar de acordo com as leis do mercado globalizado, mundial.

Os autores destacam como dimensão de conseqüências mais graves no campo educacional o fato de que o governo FHC, por intermédio do MEC, “adotou o pensamento pedagógico empresarial e as diretrizes dos organismos e das agências internacionais e regionais, predominantemente a serviço desse pensamento como diretriz e concepção educacional do Estado” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 108). Neste sentido, explicam que se trata de uma perspectiva educacional dualista e fragmentária, além de individualista. O ensino médio, por exemplo, retorna à dualidade estrutural do ensino técnico e ensino acadêmico. Ainda destacam que, coerente com isso, está a ideologia das competências e da empregabilidade, colocada no centro dos parâmetros e das diretrizes educacionais (de formulação técnica centralizada) e dos mecanismos de avaliação.

Por sua vez, Oliveira (2004) compara as mudanças ocorridas nos anos de 1990, às dos anos de 1960, em termos de adequação educacional às formas de produção e acumulação do capital. Neste sentido, destaca que, se nos anos de 1960, a tentativa era de adequação ao modelo de produção e acumulação fordista,

---

<sup>4</sup> LDB 9.394/96, de 20/12/1996.

<sup>5</sup> Neste trabalho, tomam-se as políticas públicas sociais, conforme Höfling (2001), como ações do Estado na tentativa de minimizar as desigualdades estruturais geradas pelo desenvolvimento da acumulação capitalista.

num contexto de ideário nacional-desenvolvimentista, nos anos de 1990, o que bate à porta da escola é o imperativo da globalização. Ainda explica que, enquanto as reformas educacionais da década de 1960 compreendiam a educação como um meio de redução das desigualdades sociais, apoiadas em políticas de ampliação do acesso, as reformas educacionais da década de 1990, especialmente nos primeiros anos do governo FHC tomaram como eixo principal a equidade social. Essa mudança de paradigma traz mudanças expressivas para a educação pública que precisa ser organizada e gerida tendo como fins a empregabilidade das pessoas nesse novo contexto de economia globalizada.

A partir de 2002, com a eleição de Luiz Inácio da Silva, tem início um governo mais progressista, buscando, e conquistando, significativas reduções nas desigualdades de distribuição de renda no Brasil. Sobre as políticas educacionais deste governo, não se fará, neste momento, uma pormenorização por se considerar que o cerne das políticas públicas educacionais, no que diz respeito à avaliação da qualidade, é coerente com o do período anterior. Embora se tenha, hoje, grande diferença em relação ao papel do Estado – e aqui cabe ressaltar como ação educacional deste governo, em especial, a expansão da educação superior de forma a atingir parte da população até então excluída – a estrutura do modelo econômico se mantém e continua a fazer exigências e impor fins à educação. Ainda coloca-se à educação uma função redentora das desigualdades sociais, a partir da preparação para entrada no mercado de trabalho (sucesso individual) e do desenvolvimento econômico (leia-se, do capitalismo) do país.

Até o momento, fez-se uma apresentação das principais políticas públicas em educação que, de alguma forma, influenciaram na constituição do sistema de avaliação externa da educação pública, considerando os contextos político, econômico e social em que estavam inseridas. A partir desta contextualização, de grande importância para compreender de que forma a escola vem sendo utilizada/tratada pelas classes dominantes e suas relações com a manutenção ou transformação social, passa-se a falar, mais especificamente, sobre as concepções de administração e gestão da educação.

## 2. DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR À GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO

Como já se vem afirmando no desenvolvimento da presente monografia, as relações que vemos estabelecidas hoje, escolares ou não, são frutos da maneira como nossa sociedade se constituiu sofrendo as influências cultural, econômica e social de um ou outro grupo. Neste sentido, a partir de um estudo histórico, mesmo que breve, pode-se buscar compreender o quadro atual da nossa sociedade, inclusive no que diz respeito às formas da Administração Escolar.

O rompimento com a sociedade de modo de produção baseado na escravidão se deu através da busca por novas relações sociais que vencessem o escravismo. Com isso, deu-se início a uma sociedade baseada no modo de produção feudal, que era “sustentada pela relação servil entre senhores feudais e servos” (PASQUALOTTO, 2006, p. 327). Esta, por sua vez, cedeu lugar para a sociedade capitalista, que tinha por pilares a livre iniciativa e a propriedade. Neste novo modelo de sociedade, primeiramente baseado no modo de produção manufaturado e, após a Revolução Industrial, no modo de produção industrial, a doutrina liberal constituiu-se como base. Pregava-se a liberdade e a igualdade, as quais assumiam uma ou outra face, de acordo com o grupo social/econômico a que se referiam. A igualdade garantida perante a lei, não se referia às riquezas, já que as diferenças individuais explicariam as diferenças na detenção de riquezas. Além disso, cada um poderia usufruir livremente de sua propriedade, a qual significaria força de trabalho para alguns e propriedade dos meios de produção para outros. Neste sentido, Bianchetti (1999) afirma que a desigualdade entre os homens é o pressuposto fundamental da concepção liberal.

O desenvolvimento e manutenção do capitalismo pediam teorias que dessem conta de concretizá-lo. Desta forma, se destacam as teorias clássicas da administração geral de Frederick Taylor (final século XIX, Taylorismo) e Henry Ford (começo século XX, Fordismo), que incluíam a seleção, a instrução e o treinamento científicos do trabalhador. O taylorismo buscava a maior produtividade através da divisão do trabalho (especialização) com redução do tempo dedicado à atividade, através do aumento do ritmo de trabalho. Com isso, o empregador teria um menor custo de produção e, assim, poderia ter maiores lucros. Além disso, defendia que os trabalhadores deveriam ser organizados de forma hierarquizada, com a separação

do trabalho manual e intelectual. Sucedendo o taylorismo, e seguindo a mesma forma de organização, o fordismo destaca-se, principalmente, pelas linhas de montagem na busca de uma produção em massa, a qual, por sua vez, exigia um consumo em massa.

Essa configuração econômica da sociedade refletiu fortemente na escola e sua gestão. Para suprir as necessidades do sistema capitalista, precisava-se de mão-de-obra qualificada (para executar sua atividade) e barata e a escola serviria então, como mais um instrumento voltado para atender às demandas econômicas. Desta forma, a escola deveria auxiliar na preparação de sujeitos que valorizassem o trabalho e ainda fossem eficazes/eficientes nele. A administração escolar assumiria 'o jeito' de administração de uma empresa, de organograma triangular, centrada na figura de uma pessoa, alimentando relações de poder desde a forma como o espaço físico é colocado. Além disso, haveria a estimulação da competição e do individualismo tão caros à manutenção do sistema capitalista. A cada momento, em conformidade com o ideário liberal, base do sistema capitalista, era legitimado que cada um seria responsável por seu sucesso, independentemente de condições sociais.

Ainda destaca-se, nos modelos de produção industrial, o neofordismo e o pós-fordismo, surgidos a partir da crise do fordismo, com base no uso intensivo das possibilidades oferecidas pelo desenvolvimento tecnológico. O neofordismo mantém características de seu antecessor, como a estratégia de baixa responsabilização do trabalho, caracterizada por uma menor qualificação do trabalhador no que diz respeito à tomada de decisões. Difere-se pelo uso de estratégias de alta inovação tecnológica dos produtos, inclusive com novos produtos, visando a segmentos específicos do mercado. Admite maior flexibilidade na organização do trabalho e suas formas e aposta na alta variabilidade do processo de produção. Por sua vez, o pós-fordismo mantém tais características do neofordismo, porém difere-se do fordismo e neofordismo por investir na responsabilização do trabalho. Essa característica afeta a escola, que, até o momento, deveria preparar mão-de-obra qualificada na execução de tarefas e não preocupada com a tomada de decisões, que caberia apenas ao pequeno grupo supostamente destinado ao trabalho intelectual.

No Brasil, segundo Drabach (2009a), os primeiros escritos teóricos sobre administração escolar são recentes, reportando aos anos de 1930, início da

Segunda República. Drabach ainda complementa que a ausência de escritos teóricos específicos sobre o tema não significa a ausência de uma prática administrativa na educação brasileira. Como exemplo, pode-se pensar na primeira versão de um ensino formal no Brasil, através da figura dos jesuítas, na qual havia uma prática administrativa que buscava direcionar o ensino de acordo com determinados interesses. E é desta forma que se constitui, historicamente, a administração escolar brasileira: voltada a atender interesses e demandas daqueles que atuam no momento como classe dominante. Entre esses interesses se destacam, principalmente, os políticos e econômicos.

Os jesuítas, segundo Maciel e Neto (2006), tinham, entre outros, os princípios de busca da perfeição humana através da palavra de Deus e a vontade dos homens, de obediência absoluta e sem limites aos superiores e disciplina severa e rígida. À época da colonização, em que os portugueses colonizadores precisavam domesticar os colonizados para, assim, poderem expandir seu comércio, explorando livremente a “nova terra”, tais princípios foram importantes auxiliares. Porém, quando a Companhia de Jesus começou a representar perigo aos interesses da Coroa, a qual passava a voltar sua atenção para o crescimento econômico a partir do desenvolvimento das indústrias, foi expulsa dos domínios da Coroa Portuguesa. Não se buscava uma mudança educacional, e sim, a manutenção da detenção do poder e que se garantisse o crescimento econômico. Então, no século XVIII, a educação passa a ser responsabilidade da Coroa Portuguesa, através da Reforma de Pombal (MACIEL; NETO, 2006). A referida Reforma Pombalina tomava por base os ideais iluministas, adotando um “pensamento pedagógico da escola pública e laica” e colocando o sistema e os métodos educacionais “a serviço dos interesses políticos do Estado” (MACIEL; NETO, 2006, p.470-471). Buscava-se o rompimento com a filosofia católica. Maciel e Neto ainda destacam que

Pode-se notar que a intenção e a tentativa de isentar o Estado de sua responsabilidade por meio de artimanhas, projetos e impostos para o financiamento da Educação não é nova e não é exclusividade de governos contemporâneos. Também pode-se notar a presença, já nessa época [período colonial], de dois tipos de escolas (uma para os filhos da nobreza e burguesia e outra para os grupos sociais menos abastados) e de políticas educacionais que privilegiavam o ensino particular, com apoio do Estado. (MACIEL; NETO, 2006, p. 472)

Outro período que se destaca na história da educação brasileira, é o republicano, quando se manifestam, como já foi destacado anteriormente, os princípios do positivismo. Buscava-se, através da formação da moral e do caráter, a reforma da sociedade. Tal formação deveria iniciar muito cedo, ainda na família, através da figura materna. Silva (2004), citando Mendes, afirma que a formação de professores, numa perspectiva positivista, deve ser fundamentada no altruísmo, na paixão e no sentimento cívico. O ensino, por sua vez, deve ser enciclopédico, valorizando a ciência e uma educação utilitarista. De acordo com os ideais positivistas, a principal função da educação seria adaptar os novos membros à sociedade, garantindo estabilidade social e política.

O ensino enciclopédico, fragmentado, permanece presente nas nossas escolas. A cada 50 minutos os alunos devem arquivar certo assunto (para retomar em outro dia), lembrar de outro que em nada se relaciona com o primeiro e acumular uma imensa lista de “conhecimentos” que dentro de seu fragmento (disciplina) também não se relacionam e não fazem muito sentido para eles. Além disso, muitos professores ainda acreditam na existência de uma hierarquia em sala de aula e que os estudantes precisam ser extremamente disciplinados para, então, serem rotulados como bons. Os “desfiles de 7 de setembro” são frutos da valorização de datas comemorativas nacionais, herança do positivismo.

Nas décadas de 1920 e 1930, período que antecede a Revolução de 30 houve mudanças no que diz respeito à tomada de consciência político-democrática. Neste período, conquista-se o direito ao voto livre e secreto; surge no Brasil, a partir de um transplante cultural, o movimento da Escola Nova, representado, entre outros, por Anísio Teixeira, defensor de uma escola democrática e gratuita, “capaz de servir como contrapeso aos males e desigualdades sociais provocados pelo sistema capitalista” (GHIRALDELLI, 1994, p. 42) e, por isso, considerado um liberal igualitarista; por outro lado, também havia representantes em um linha liberal elitista, como, por exemplo, Fernando de Azevedo que deixavam a democratização do acesso de lado, defendendo que a escola teria um papel de formar as elites, “sendo que a educação apenas rearranjaria os indivíduos na sociedade de acordo com suas aptidões” (GHIRALDELLI, 1994, p. 43).

Mas a influência positivista não se limitou apenas ao começo do período Republicano. A doutrina positivista deu a base para as teorias clássicas da administração, nas quais vive o “modelo empresarial de gestão” (BORDIGNON,



1996). Neste sentido, se destacam as idéias sobre administração escolar de alguns dos “profissionais da educação” ligados ao já referido movimento escolanovista. Carneiro Leão, caracteriza-se como um dos pioneiros nos esforços de uma sistematização do conhecimento na área de administração escolar. Conforme explica Drabach (2009), Leão tomava por base as teorias da administração geral do fayolismo, compreendendo os objetivos educacionais como caminhando na mesma direção dos objetivos do sistema de produção capitalista. Coerente com tais idéias, a forma de organização da administração escolar, para Leão, deveria ser baseada na hierarquia, onde o Diretor da Educação ocuparia o ‘posto mais alto’; esse diretor “deve ser um sujeito culto e experiente”, conhecer a técnica administrativa e o modo de vida e de educação de sua época (DRABACH, 2009a, p. 28). Teria uma função intelectual. Logo abaixo do Diretor da Educação, na hierarquia das funções na administração escolar, estaria o Diretor Escolar, o qual seria responsável por colocar em prática a política educacional ditada pelo primeiro, devendo sua ação assumir os dois enfoques: administrativo e pedagógico, com o primeiro servindo como meio para atingir o segundo. Finalmente, a função do professor caracterizar-se-ia, resumidamente, pela preparação para a prática na sala de aula. Mas, apesar de situar a administração escolar no âmbito da administração geral, “Carneiro Leão reconhece que em se tratando de administração escolar esta se encontra diretamente relacionada às características de seu povo” (DRABACH, 2009a, p.26). Leão ainda defende a existência de “cursos preparatórios para a formação de administradores escolares, qualificando-os técnica e cientificamente, a partir de estudo em ‘contato íntimo com a realidade’” (DRABACH, 2009a, p. 25). Carneiro Leão não foi o único a buscar a sistematização da Administração Escolar, nem tampouco a tomar por base para isso, teorias, na íntegra ou em parte, da Administração Geral. Neste campo, se destacam também outros autores, entre eles, José Querino Ribeiro. Querino Ribeiro defende uma teoria de Administração Escolar em que os fundamentos são as atividades da escola, os princípios do processo de escolarização moderna (liberdade, responsabilidade, unidade, economia, flexibilidade – relacionados aos pressupostos do movimento da Escola Nova) e os estudos da administração geral (DRABACH, 2009). Destaca que a escola precisaria apenas adaptar os princípios da administração geral a sua realidade, e aponta a administração escolar como uma das aplicações da administração geral. A divisão de funções seria um dos aspectos adaptáveis, pois na escola a divisão não se refere

a uma única tarefa que deve ser subdividida. A divisão acontece em séries e disciplinas. Talvez esse seja o reflexo mais marcante da teoria de Querino nas escolas, hoje. Destacando como objetivos da Administração Escolar, a unidade e a economia, e referindo-se a este último objetivo como satisfação no trabalho e “melhor desempenho com o mínimo de dispêndio” (RIBEIRO, 1986, p.98, apud DRABACH, 2009a, p. 36), Ribeiro transparece mais uma vez a influência das teorias clássicas da Administração em suas idéias. Na estruturação de órgãos, destaca a necessidade da hierarquia nas relações, com ênfase especial para a importância da autoridade, que seria “o direito de mandar e de se fazer obedecer” (RIBEIRO, 1986, p. 137, apud, DRABACH, 2009a, p. 38). Apesar disto, para o autor, a autoridade não deveria ser forçada, mas, deveria ter como base uma colaboração consentida. Ainda convém destacar que os processos de administração escolar apontados por Querino Ribeiro – planejamento, organização, comando, assistência à execução, avaliação dos resultados e relatório crítico – remetem aos processos administrativos definidos por Fayol – prever, organizar, comandar, coordenar; controlar (DRABACH, 2009a, p. 40). Ainda entre os pioneiros na busca pela sistematização da Administração Escolar, destacam-se Lourenço Filho e Anísio Teixeira. Lourenço Filho apresenta seu trabalho novos elementos em relação a Querino Ribeiro e Carneiro Leão, porém, sem negar as teorias do taylorismo e fayolismo, as quais classifica como teorias clássicas e também as tem como base. Tomando elementos das Teorias Novas, ele complementa, 'enriquece', as Teorias Clássicas, já que estas “não reconhecem a influência das pessoas frente ao desenvolvimento das decisões” (DRABACH, 2009a, p. 46). Ele defende a necessidade de hierarquia nas relações escolares, dando destaque ao *comportamento administrativo*, segundo o qual as relações humanas ganhariam maior importância, considerando a influência das pessoas no desenvolvimento do processo. Mas isso não exclui o esquema “planejar e programar, dirigir e coordenar, comunicar e inspecionar, controlar e pesquisar” (LOURENÇO FILHO, 2007, p. 88, apud DRABACH, 2009a, p. 48). Diferentemente de Carneiro Leão e Querino Ribeiro, que tomam por base as teorias da administração geral para a administração escolar e Lourenço Filho, que acrescenta elementos mantendo a mesma base, Anísio Teixeira rompe com o ideário de administração geral aplicada diretamente à administração escolar. Para este autor, a qualidade do ensino, frente às mudanças educacionais no que diz respeito à expansão dos sistemas escolares, tinha grande destaque: mais do que acesso à

escola, todos deveriam aprender. Destaca ainda o administrador escolar e o administrador de empresa de bens materiais tendo objetivos opostos, já que o primeiro faria parte de um processo absolutamente humano. Convém destacar, que, para os quatro autores citados como pioneiros da administração escolar cientificizada, a escola está entre as instituições relacionadas com o desenvolvimento econômico do país. Além disso, a administração escolar, da forma como defendem, deve garantir a adequação segura da escola às necessidades da sociedade em desenvolvimento (DRABACH, 2009a).

Com estas características, destaca-se uma educação tecnicista, que esteve presente, principalmente, durante a Ditadura Militar, implantada com o golpe militar. O golpe aconteceu para barrar uma crescente mobilização e com a intenção de manutenção do capitalismo durante mais uma de suas crises intrínsecas. Como o que determinava os rumos da educação era o sistema econômico, assistências técnicas e financeiras passaram a ser importadas de outros países, impregnando a educação brasileira com a cultura, principalmente, americana. Ainda hoje se percebe a influência do tecnicismo na organização das escolas. Alguns exemplos são as aulas das ciências exatas, nas quais os estudantes devem, na maioria das vezes, simplesmente reproduzir determinados processos da maneira mais rápida e fiel possível, e, também, a valorização destas em detrimento das ciências humanas, sendo isso explicitado na carga horária destinada a cada uma destas disciplinas escolares.

No final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, são publicados trabalhos teóricos sobre a administração escolar vigente até então, em uma perspectiva crítica de análise. Nesses trabalhos críticos do período, o foco central

se localizava no fato de os trabalhos anteriores apresentarem concepções por demais técnicas da gestão escolar, colocando-a a serviço da reprodução de um modelo de escola que não só não contribuiria para a superação das bases capitalistas sobre as quais a sociedade brasileira estava solidificada, como ainda auxiliaria a manutenção do status social econômico e político (SOUZA, 2006, p. 53).

Nesse campo teórico, destacam-se alguns críticos à teoria de administração escolar em pauta no momento, como Miguel Arroyo, Maria Dativa S. Gonçalves, Vitor Paro, entre outros. Paro publica em 1986, pela primeira vez, a sua tese de doutorado sob o título “Administração Escolar: Introdução Crítica”, desenvolvida sob

análise de base marxista<sup>6</sup>. Nela, fala sobre uma concepção diferente de administração escolar destacando que esta não deve se inclinar a uma absorção acrítica dos procedimentos da administração geral de empresas. Pelo contrário, deve basear-se na ideia de que o processo administrativo se renova permanentemente e atuando como um instrumento de busca da racionalidade “não pode deixar de ter o desenvolvimento de seus princípios, métodos e técnicas intimamente relacionado com a natureza e os propósitos da coisa administrada” (PARO, 2006a, p. 136). Nesta concepção de Administração, enfatiza que não há impedimento para utilização da Administração no progresso do homem, tanto individual quanto social. Para o autor, a administração não é conservadora em sua essência; o caráter conservador é levado à prática administrativa quando se favorecem os aspectos políticos comprometidos com a manutenção social e a dominação a partir de uma teoria que adota o pressuposto da administração capitalista. Complementa ainda que, à teoria conservadora da administração escolar, falta uma postura crítica que perceba e considere as diferenças estruturais, das quais, inclusive, derivam as empresas e a escola, ou seja, “apreender os condicionantes econômicos, sociais e políticos que determinam o papel de cada uma no conjunto estrutural da sociedade” (PARO, 2006a, p. 137).

Cabe ainda ressaltar que a Teoria Geral da Administração é um produto da sociedade capitalista, caracterizando-se como um instrumento para atender às necessidades daqueles que detêm os meios de produção, às custas de uma maior exploração do trabalho (RUSSO, 2004). Como mencionado anteriormente, esses primeiros estudos da administração partem da ideia principal de eficiência econômica, ou seja, produzir o máximo de resultado, com o mínimo de recursos, passando pela eficácia, vista como um critério que indicaria a capacidade administrativa para se alcançar metas e/ou resultados propostos. Seu transplante para o campo educacional, embora com pequenas adaptações, desconsiderou uma existência de finalidades distintas entre a administração de uma empresa e de uma escola, ou seja, desconsiderou que a escola pudesse servir a outra finalidade que não o desenvolvimento econômico. As bases técnicas de produção taylorista/fordista buscavam atender, através da pedagogia escolar, a uma “divisão social e técnica do

---

<sup>6</sup> Tomando como base para desenvolvimento de sua crítica à teoria da administração escolar, a teoria marxista, Paro parte da centralidade do trabalho na vida das pessoas como meio de satisfação das suas necessidades, para o seu bem-estar, negando-o como finalidade de vida.

trabalho marcada pela clara definição de fronteiras entre as ações intelectuais e instrumentais” (KUENZER, 2008, p. 34). A escola, por sua vez, respondia (em muitos casos ainda responde) com um trabalho pedagógico fragmentado, organizado em uma sequência linear rígida, valorizando a memorização.

Por sua vez, a globalização econômica e a reestruturação produtiva com base na transformação tecnológica que vem ocorrendo nas últimas décadas, como macroestratégias do novo padrão de acúmulo de capital, mudam as exigências feitas à escola para com a formação dos futuros trabalhadores. As mudanças no processo produtivo, ligadas ao desenvolvimento da ciência e tecnologia, passam a exigir um novo tipo de trabalhador “com capacidades intelectuais que lhe permita adaptar-se à produção flexível” (KUENZER, 2008, p.37). Neste sentido, Kuenzer destaca algumas dessas capacidades, entre elas:

a capacidade de comunicar-se adequadamente, por intermédio dos códigos e linguagens [...]; a autonomia intelectual para resolver problemas práticos utilizando os conhecimentos científicos, buscando aperfeiçoar-se continuamente; a autonomia moral, por meio da capacidade de enfrentar novas situações que exigem posicionamento ético; finalmente, a capacidade de comprometer-se com o trabalho, entendido em sua forma mais ampla de construção do homem e da sociedade, por meio da responsabilidade, da crítica, da criatividade. (KUENZER, 2008, p. 37-38).

Esta gradual mudança nas formas de produção aliada à um contexto de busca pela reabertura política no Brasil, de luta contra o autoritarismo ditatorial, de construção de uma sociedade democrática, abre caminho para mudanças na forma de se conceber a escola ou, pelo menos, sua prática. Neste sentido, repensar sua forma de gestão, seria fundamental. Para os campos mais progressistas da educação, significaria repensar a administração escolar e educacional tomando os objetivos que orientariam sua ação a partir da ideia de transformação social<sup>7</sup>, fortalecendo seus aspectos políticos e sociais em lugar dos técnicos. Para os campos que defendem a escola como propulsora do desenvolvimento econômico, com manutenção de uma sociedade capitalista, significaria repensar o papel da

---

<sup>7</sup> De acordo com Paro, a ideia de transformação social está relacionada à construção de uma sociedade sem classes, onde não há exploração do homem pelo homem e onde todos têm acesso aos meios de produção. Seria, em última instância, o processo através do qual a classe dominada “busca arrebatar a hegemonia social das mãos da classe dominante, construindo um novo bloco histórico sob sua direção” (PARO, 2006a, p. 103). Assim, a educação poderá contribuir para a transformação social a partir do momento em que for capaz de servir como instrumento em poder de grupos sociais dominados na busca de superação da atual sociedade dividida em classes.

escola de forma a atender esse novo perfil profissional exigido pelo mercado de trabalho.

Assim, se inicia a busca de mudança do paradigma da administração escolar, como tentativa de superar as limitações do autoritarismo, da centralização na tomada de decisões, do conservadorismo, da fragmentação, etc. Neste cenário que se começa a caracterizar a gestão escolar em contraposição a administração escolar sem, com isso, negá-la por completo. De acordo com Lück, a referida mudança de paradigma

é marcada por uma forte tendência à adoção de práticas interativas, participativas e democráticas, caracterizadas por movimentos dinâmicos e globais pelos quais dirigentes, funcionários e clientes ou usuários estabelecem alianças, redes e parcerias, na busca de superação de problemas enfrentados e alargamento de horizontes e novos estágios de desenvolvimento. Tais movimentos parte do pressuposto de que qualquer dificuldade específica é, em si, global por afetar e dizer respeito, direta ou indiretamente, a todas as pessoas, e por estar interligada a todos os aspectos de uma realidade (LÜCK, 2008, p. 30).

A seguir, destaca-se as principais características, antagônicas, entre os paradigmas da administração escolar e da gestão escolar, ressaltadas conforme Lück (2007):

- Enquanto na administração escolar a realidade é considerada como estável e permanente e, portanto, previsível na gestão educacional a realidade é considerada como dinâmica, em movimento e, portanto, imprevisível;
- No primeiro paradigma, considera-se que a capacidade de manter um olhar objetivo sobre a realidade, não influenciado por aspectos particulares, determinam a garantia de bons resultados ao que no segundo paradigma a sinergia coletiva e a intersubjetividade determinam o alcance de bons resultados; além disso, há significativa diferença na forma de tratamento das relações pessoais/profissionais: de uma forma hierarquizada e departamentalizada na administração, passa-se a uma forma horizontal na gestão com compartilhamento das responsabilidades;
- Como consequência dessa última mudança de enfoque, o poder de limitado e localizado passa a ser visto como ilimitado e passível de crescimento, na medida em que é compartilhado;

- Se na administração escolar a unidade do processo educativo é alcançada através do controle do trabalho desenvolvido na escola, na gestão educacional, essa unidade é alcançada através da participação de todos na construção do projeto político pedagógico que norteará as atividades educativas no ambiente escolar;
- Outra característica importante que é, no primeiro paradigma, a ação é especializada sobre diferentes segmentos, em desconsideração às ações de conjunto; já no segundo, a ação se dá de forma interativa e processual sobre o conjunto;
- Por fim, ainda cabe ressaltar que na administração escolar há valorização da dimensão técnica da educação, em detrimento das demais; por outro lado, a gestão educacional valoriza a dimensão sócio-política.

Sander (2005, p. 127) afirma que a ideia da gestão da educação está instalada no Brasil, como um conceito que “diz respeito ao pensar e ao fazer a educação em sua totalidade, visando ao cumprimento de sua missão política e cultural e à consecução de seus objetivos pedagógicos”. Por outro lado, destaca duas principais vertentes da gestão educacional, condizentes com as explorações de concepções educacionais feitas neste trabalho, quais sejam: a gestão produtiva, caracterizada pelo autor como aquela vinculada ao mercado, à lógica econômica e comercial; e a gestão democrática, voltada para a cidadania e baseada na “participação eqüitativa nos bens econômicos e culturais produzidos coletivamente” (SANDER, 2005, p. 135).

Desta forma, a gestão democrática da escola pública começou a ser tema de maior interesse, já que, segundo Lück, o conceito de gestão está associado ao “fortalecimento da democratização do processo pedagógico, pela participação responsável de todos nas decisões necessárias e na sua efetivação, mediante seu compromisso coletivo com resultados educacionais cada vez mais efetivos e significativos” (LÜCK, 1997, p. 1). Neste sentido, além da questão da democracia e seus significados nos diferentes contextos, entra em pauta, de forma mais intensa que em outros momentos, a questão da qualidade da educação, em especial, a pública, chegando a ganhar referência na legislação brasileira, através da garantia de um padrão de qualidade, juntamente com a avaliação desta qualidade. Assim, é de grande importância destacar alguns dos diferentes significados que as

expressões “democracia” e “qualidade” podem assumir, no contexto educacional, de acordo com os objetivos a que estão subordinadas. Para isso, dedica-se a próxima seção deste trabalho de pesquisa.



### 3. A EDUCAÇÃO E SUA GESTÃO: DEMOCRÁTICAS E DE QUALIDADE PARA QUEM?

A defesa de uma gestão democrática da escola pública e de qualidade não é exclusiva de setores mais progressistas da educação, comprometidos com uma transformação social, mas também está presente nos discursos de setores mais conservadores, defensores da manutenção da sociedade capitalista, atualmente, alinhada com os ideais neoliberais. O que difere os termos nos discursos são os objetivos, as finalidades da educação em cada um dos contextos. Se, por um lado, há autores, como Paro, afirmando que

O exame dos fins da escola só pode ser feito a partir de alguma visão de mundo e de sociedade que informa uma particular visão da própria educação. A partir da concepção de homem e de educação que vimos explicitando, à escola fundamental deve ser reservada a tarefa de contribuir, em sua especificidade, para a atualização histórico-cultural dos cidadãos. Isso implica uma *preparação para o viver bem, para além do simples viver pelo trabalho e para o trabalho*. Parece, portanto, passível de crítica a centralidade que, pelas mais diferentes razões e por pessoas e instituições dos mais variados matizes políticos, se pretende dar à preparação para o trabalho em nossa escola, hoje (PARO, 1999, p.110) [grifo nosso].

Por outro, há autores que afirmam que

As sociedades democráticas que atingiram um estágio superior de *crescimento econômico* e desenvolvimento institucional estão *alicerçadas em sistema educacional* capaz de prover para uma maioria expressiva, senão para quase todos, *direitos políticos e acesso ao mercado de trabalho que signifiquem condições de vida acima da linha de pobreza* (MELLO e SOUZA, 2005, p. 9) [grifo nosso]

O princípio da gestão democrática da educação é referido, pela primeira vez, em termos legais, na Constituição Brasileira de 1988. Por sua vez, a atual versão da LDB ratifica este princípio. Mas, em que medida, pode-se afirmar que há, no Brasil, uma gestão democrática da educação pública? A partir de que objetivos, de que ideário, concepção de educação e sociedade, isso pode ser afirmado? Neste sentido, Ferreira questiona:

até que ponto as políticas públicas e a gestão da educação têm garantido, concretamente, a todos os cidadãos, as mesmas oportunidades de ensino e possibilidades de aprendizado, a fim de garantir a formação integral

necessária ao homem e à mulher brasileiros, no sentido de possibilitar-lhes a plena participação na sociedade como seres que têm, não só o direito mas as condições necessárias para decidir sobre os destinos das instituições, da nação e de suas próprias vidas? (FERREIRA, 2000, p. 168)

Como já foi destacado anteriormente com relação a sua visão de educação, Paro afirma que os fins da gestão educacional relacionam-se à emancipação de sujeitos históricos, tendo por finalidade a formação humana, o preparar para o bem viver e não o simples preparar para o trabalho (PARO, 1999). Neste sentido, explica que os termos qualidade e democracia podem ganhar novas configurações quando pensados a partir dos fins expostos acima, ao passo que

O primeiro tem a ver com uma concepção de produto educacional que transcende a mera exposição de conteúdos de conhecimento, para erigir-se em resultado de uma prática social que atualiza cultural e historicamente o educando. O segundo, ultrapassando os limites da democracia política, articula-se com a noção de controle democrático do Estado pela população como condição necessária para a construção de uma verdadeira democracia social que, no âmbito da unidade escolar, assume a participação da população nas decisões, no duplo sentido de direito dos usuários e de necessidade da escola para o bom desempenho de suas funções (PARO, 1998, p. 300).

Kuenzer (2008), por sua vez, explica que as novas exigências do modelo de processo de produção, caso assegurada para todos e todas, poderiam levar a uma grande mudança no eixo de formação dos trabalhadores. Porém, a autora afirma que, ao contrário disso, as pesquisas desenvolvidas na área têm mostrado, cada vez mais, uma polarização das competências, a partir da criação de uma casta de trabalhadores qualificados, a par de um grande número de “trabalhadores precariamente educados” (KUENZER, 2008, p.38). Ainda sustenta que uma efetiva democratização da educação só será possível a partir de uma efetiva democratização da sociedade “em outro modo de produção, onde todos os bens materiais e culturais estejam disponíveis a todos os cidadãos” (KUENZER, 2008, p. 38). Por fim, destaca que essa nova pedagogia, que objetiva desenvolver a capacidade para lidar com a incerteza, substituindo a rigidez pela flexibilidade e rapidez, exigiria, em tese, ampliação e democratização da educação básica, no que diz respeito aos ensinamentos fundamental e médio. Complementa-se aqui que, considerando a finalidade dessa nova pedagogia inserida no contexto do ideário neoliberal, a democratização acaba por se resumir a uma ampliação do acesso, com pouca ênfase a permanência: iguais no acesso através de políticas de ampliação de

vagas, porém, desiguais na caminhada, devido, simplesmente, ao mérito próprio. Oliveira (2001) expressa isso quando afirma que

A luta pela educação básica trouxe desde sua origem a concepção de democratização como acesso universal, como um imperativo, o que resultou na priorização no âmbito das políticas públicas, pelo menos por determinado tempo, dos aspectos quantitativos em detrimento dos qualitativos (OLIVEIRA, 2001, p. 93)

A autora ainda explica, ao falar sobre o processo de mudanças na educação durante a Reforma de Estado nos anos 90, que

Na educação, especialmente na Administração Escolar, verifica-se a transposição de teorias e modelos de organização e administração empresariais e burocráticos para a escola como uma atitude freqüente. Em alguns momentos tais transferências tiveram por objetivo eliminar a luta política no interior das escolas, *insistindo no caráter neutro da técnica e na necessária assepsia política da educação*. Embora o debate crítico em torno dessas questões tenha sido demasiado exaustivo em décadas passadas, não foi capaz de evitar que as tendências mais recentes em administração educacional, e mesmo as direções tomadas pelas políticas públicas para a gestão da educação, resgatassem as teorias administrativas como teorias políticas (OLIVEIRA, 2001, p. 96) [grifo nosso].

Na legislação, há garantia de igualdade de direitos a todos os cidadãos e de princípio de gestão democrática da educação. Porém, na prática educacional, as desigualdades e os processos autoritários se fazem presentes dia após dia em grande parte das escolas brasileiras e, também, na formulação de políticas públicas. Se para a democracia acontecer, é necessária participação, então é preciso explicitar o tipo de participação que se defende. Participar, no sentido de efetivamente fazer parte, de constituir a construção do processo em questão, sendo uma das peças importantes dentro do desenvolvimento deste processo, exige muito mais do que a presença e o direito a voz no momento decisório. Conforme Souza (2006), uma gestão escolar ou uma gestão educacional democrática que supõe a participação dos sujeitos envolvidos no próprio processo de gestão implica que

a participação não pode se resumir aos processos de tomada de decisões. Nesse sentido, a participação democrática pressupõe uma ação reguladora, fiscalizadora, avaliadora, além de decisória sobre os rumos da vida política e social das instituições (escolares) e da sociedade. Mas, a participação só é efetiva quando as pessoas que são chamadas a participar são colocadas em condições adequadas para tal (SOUZA, 2006, p. 141).

O autor afirma que a democracia se dá muito mais pela existência concreta de condições de superação das desigualdades sociais do que nas definições formais de direitos individuais. Ainda complementa, destacando o quão “curioso” julga, que o modelo de superação das dificuldades e desigualdades sociais e, por conseguinte, a democratização da sociedade, estejam, nas práticas atuais, relacionadas e estimuladas através da superação individual, com a obtenção do sucesso particular e a manutenção dos mecanismos que provocam a desigualdade. A curiosidade apontada pelo autor pode ser explicada ao considerar-se a intenção de manutenção das relações desiguais de poder na sociedade frente aos clamores cada vez mais fortes de redução/erradicação da pobreza e exploração. Perceber que poucos acumulam capital à medida que muitos acumulam pobreza e exclusão, já não é mais um ato silencioso, sem nenhuma forma de questionamento. Parte da democracia que vem sendo construída através da maior liberdade de expressão, da organização em movimentos sociais, de participação em alguns processos decisórios, de certa forma, contribui para que a sociedade reclame, ao menos, a redução da desigualdade. Neste contexto, se reforça a relevância de pensar as possibilidades e os limites de um sistema de avaliação da qualidade educação, da forma como vem sendo conduzido, para uma gestão efetivamente democrática da educação. Afinal, qual a intencionalidade ao se defender uma sociedade democrática? Reduzir a desigualdade, mantendo sua causa? Manter a desigualdade social justificando-a na liberdade individual e ignorando sua principal causa, pode ser dito efetivamente democrático?

Neste sentido, destaca-se que, conforme Ferreira (2000), a igualdade de acesso e permanência, ensino e aprendizagem, não deve ser aquela que forma suas bases no individualismo, como pilar do liberalismo. Esse tipo de igualdade oportuna que coloca em detrimento a igualdade social, não é democrática; ela aproxima-se muito mais de um neoliberalismo mercadológico de livre concorrência, onde se “preserva a possibilidade de cada um se colocar, de acordo com seus próprios méritos e possibilidades, em seu lugar adequado na estrutura social” (HÖFLING, 2001, p. 38). Na democracia, igualdade de oportunidades significa,

igualdade de possibilidades reais para todos que são desiguais e, como tal, necessitam de todas as possibilidades diferenciadas para se desenvolverem. Significa compreender o respeito que todos os seres humanos devem merecer por parte do poder público, das instituições e de todos, reciprocamente, no sentido de possibilitar seu desenvolvimento

como pessoa humana. (FERREIRA, 2000, p.168)

Ao tomar por base a concepção de educação defendida por Paro (2006a, 2006b, 2007), as funções da escola extrapolam o limite da simples divulgação de conteúdos pré-selecionados como importantes para a acomodação e/ou participação relativa do indivíduo em uma sociedade, e distribuídos entre disciplinas tradicionais no contexto escolar. Para este autor, a educação deve ser entendida como “atualização histórica do homem” e como condição de fundamental importância, embora não a única, para que o homem, a partir da apropriação da cultura produzida historicamente, possa construir sua própria humanidade histórico-social. Desta forma, a escola, enquanto um dos meios através do qual se efetiva a educação, deve ter o papel de agir em duas dimensões: a individual e a social. De acordo com o referido autor, a dimensão individual diz respeito “ao provimento do saber necessário ao auto-desenvolvimento do educando, dando condições de realizar o bem-estar pessoal e o usufruto dos bens sociais e culturais postos ao alcance dos cidadãos” (PARO, 2007, p. 16). Por sua vez, a dimensão social está relacionada “à formação do cidadão tendo em vista sua contribuição para a sociedade, de modo que sua atuação concorra para a construção de uma ordem social mais adequada a realização do ‘viver bem’ de todos, ou seja, para a realização da liberdade como construção social” (PARO, 2007, p. 16) [grifo nosso]. Neste contexto, a dimensão social dos objetivos da escola poderia ser resumida como a “educação *para a democracia*” (PARO, 2000, p. 17) [grifo do autor]. Considerado isto, cabe dizer que a qualidade da educação está relacionada tanto aos aspectos individuais de apropriação da cultura (e não de simples informação) quanto aos aspectos sociais, especialmente, no que se refere à efetivação de uma democracia na linha de ação defendida por Paro. O papel da gestão democrática, seja em âmbito escolar ou de políticas públicas, se dá através do compartilhamento de responsabilidades, das relações horizontais de poder, da tomada de decisões que considera não apenas o particular, mas também o social e, assim, dá exemplo de construção democrática para, mas, principalmente, a partir da sociedade.

Retomando a legislação brasileira no que diz respeito à educação, a atual LDB dispõe como um dos princípios do ensino, “a garantia do padrão de qualidade”. Mais tarde, no ano 2000, ainda em termos de políticas públicas, o Plano Nacional de Educação destaca como um dos seus objetivos e prioridades a “melhora da

qualidade do ensino em todos os níveis”. Na LDB/96, ainda consta: “Art. 74º. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, *capaz de assegurar ensino de qualidade*”. [grifo nosso] Desta forma, vê-se destacar a questão da qualidade educacional nas políticas públicas educacionais, caracterizando um passo importante em direção à valorização da educação. Apesar disso, pode-se questionar: onde está definido esse padrão de qualidade? O que é entendido como ensino de qualidade, por aqueles que formulam e aprovam as políticas educacionais? Isso vai ao encontro dos interesses de que parcela da sociedade?

Gatti (2007), ao negar que a qualidade educacional possa ser traduzida apenas a partir dos resultados dos modelos vigentes de avaliação da educação brasileira, explica sua concepção de qualidade no contexto educacional, indicando tomar por base uma concepção de educação que vai além da, já mencionada, simples informação que visa, em última instância, o sucesso individual:

A qualidade da educação passa por questões como a existência de uma filosofia educacional e, pela consciência do papel social da educação – não só seu papel instrumental, de utilidade, por exemplo, para o trabalho, para a civilização humana, para a constituição de valores de vida e convivência, seu papel no desenvolvimento de sensibilidades ao outro, ao meio ambiente, às expressões humanas de cultura. *Portanto, passa por elementos formativos que transcendem, embora não dispensem de modo algum, a aquisição de conhecimentos apenas.* Também nessa idéia de qualidade incorporam-se a equitatividade nas oportunidades formativas para todos os cidadãos, a qual pelos dados, nossas políticas e os sistemas educacionais até aqui não ofereceram (GATTI, 2007, p. 3) [grifo nosso]

Considerando o contexto de reforma de Estado em que as avaliações externas ganham força e no qual a educação, de direito, passa a ser tratada como um serviço, o conceito de qualidade emerge como “produto da própria competição e não uma construção coletiva, a partir de indicadores legitimados socialmente pelos atores” (FREITAS L., 2004, p. 149). Neste sentido, Gentili (1996), falando sobre um abandono progressivo do discurso da democratização<sup>8</sup> na sociedade e, conseqüentemente, na educação, em nome do discurso da qualidade, enfatiza que

O sentido da qualidade e, conseqüentemente, a definição dos instrumentos apropriados para avaliá-la, são espaços de poder e de conflito que não

---

<sup>8</sup> No sentido de conquista política das maiorias (GENTILI, 1996).

devem ser abandonados. Então, trata-se de *conquistar e impor um novo sentido* aos critérios de qualidade empregados no campo educacional por (neo)conservadores e (neo)liberais (GENTILI, 1996, p. 172) [grifo do autor]

Assim, o que hoje se destaca de forma mais intensa neste campo de concepções de gestão e qualidade da educação, é a polarização entre aquelas que são orientadas a partir de uma visão (neo)conservadora e (neo)liberal e as que são orientadas a partir de uma visão progressista e transformadora de educação. Enquanto para os primeiros a centralidade da educação está na formação de profissionais para o mercado de trabalho, implantando na educação a lógica de gerenciamento de uma empresa, os últimos defendem uma educação voltada para a formação humana dos sujeitos, a partir da apropriação do conhecimento, reconhecendo a educação como um dos instrumentos capazes de contribuir para a transformação da sociedade. Nesta concepção, o trabalho ganha centralidade como meio para satisfazer necessidades e não como finalidade. Como foi exposto no decorrer do capítulo, qualidade e democracia significam-se e relacionam-se de formas distintas em um ou outro ideário. Pode-se ainda ressaltar a existência de uma espécie de terceira concepção que caminha entre as duas concepções mais focalizadas neste trabalho. Seria uma visão de educação de conteúdo mais progressista, defendendo o fim da desigualdade, porém, de forma voltada à manutenção do modelo de sociedade. Assim, o argumento central seria que a educação, mais especificamente a escolar, pode ser responsável por fornecer iguais condições de busca pelo sucesso individual, como no ideário neoliberal. Em outras palavras, a escola teria o poder de instrumentalizar os indivíduos, a partir de uma educação de qualidade, para que eles pudessem buscar sua ascensão social e econômica, a partir de determinados princípios éticos que objetivam, em última instância, humanizar a competição, o individualismo. Neste contexto, a escola atuaria como a redentora das desigualdades sociais, e deve centrar forças tanto na formação humana quanto na formação para o mercado de trabalho. Assim, seria a responsável pela transformação da sociedade; cabe salientar que essa transformação acaba por se resumir na superação individual da condição de desigual, apenas decorada pelo discurso democrático.

Por conseguinte, a partir da busca por especificar o que significam qualidade e democracia na educação, inseridas nos principais pensamentos político-

educacionais polarizadores, cabe partir para a análise do sistema de avaliação da educação básica vigente no país e suas relações com a gestão democrática.



## 4. O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO E A GESTÃO DEMOCRÁTICA

### 4.1 A criação e consolidação de um sistema brasileiro de avaliação

Como pode ser verificado através da contextualização histórica realizada na primeira seção deste trabalho, as mudanças políticas e econômicas foram importantes indutores das mudanças no meio educacional brasileiro. Cabe destacar que tais mudanças não foram uma exclusividade da realidade brasileira, e que a grande valorização do uso da avaliação em larga escala é um reflexo do processo de mudanças nos setores político e econômico, ou seja, de visão do papel do Estado frente às questões sociais. Assim, como parte de uma extensa agenda mundial de mudança nas políticas educacionais, Melo (2004, p. 199-200) explica que,

as políticas de incentivo à educação básica, erradicação do analfabetismo adulto e satisfação das necessidades básicas de aprendizagem terminam por aparecer como resultado de políticas compensatórias para a diminuição da pobreza, tentando cobrir as funções assistenciais do Estado previdenciário que foram paulatinamente desmontadas nos países subdesenvolvidos, desde os anos 80, em especial nos países latino-americanos, tentando, também, diminuir tensões sociais causadas pelas políticas de ajuste e reforma estrutural, conduzidas pelo FMI e pelo BM.

Corsetti e Garcia (2007, p. 7) enfatizam que a valorização da avaliação do processo educacional se situa no contexto que visa vincular a educação “aos objetivos de preparação para o local de trabalho e sua utilização como veículo de transmissão das idéias que alardeiam as excelências do livre mercado e da livre iniciativa”. Ainda segundo as autoras, com a redefinição da educação em termos de mercado “noções como justiça social e igualdade são gradualmente substituídas no espaço de discussão pública por noções como eficiência, qualidade, produtividade e equidade, pressupostos para uma propalada ‘modernidade’” (CORSETTI; GARCIA, 2007, p. 7).

Considerando essas questões, torna-se importante destacar um importante participante na criação do sistema de avaliação da educação: o Banco Mundial. Segundo informações disponíveis no sítio do Banco Mundial na internet, esta instituição se caracteriza como “uma *fonte vital de assistência técnica e financeira* para países em desenvolvimento ao redor do mundo, ajudando-os a *reduzir a pobreza* através de projetos em diversas áreas, como *construção de escolas*,

hospitais, estradas, energia [...] [grifo nosso]. Afirmando uma missão de luta contra a pobreza e de ajuda às pessoas, o BM se constitui por duas instituições de atuações distintas: o BIRD<sup>9</sup> e a AID<sup>10</sup>. Conforme explicam Corsetti e Garcia (2007, p. 6), o BM considera que “a inserção positiva de cada país na nova ordem internacional está diretamente relacionada à adoção de um novo modelo produtivo de flexibilização, que substituiu o modelo taylorista-fordista”. A partir disso,

a educação passa a ser fundamental para a formação de trabalhadores responsáveis, eficientes, informados e autônomos, capazes de contribuir com o desenvolvimento de seus países, garantindo competitividade ao setor industrial e de serviços. Também, uma maior escolaridade tornaria o desemprego, inerente à nova estrutura produtiva, mais tolerável, já que os trabalhadores estariam mais preparados para o auto-emprego, a reciclagem e iniciativas que possibilitassem sua sobrevivência em períodos de crise (CORSETTI; GARCIA, 2007, p. 6).

De acordo com Bonamino e Franco (1999), a origem do SAEB está relacionada com as demandas do BM no que se referem “à necessidade de desenvolvimento de um sistema de avaliação do impacto do Projeto Nordeste, segmento Educação, no âmbito do VI Acordo MEC/Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD” (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 110).

Por outro lado, os autores destacam que,

o processo de implantação do SAEB esteve, desde o início, marcado pela existência de divergências entre os técnicos do MEC e do Banco Mundial e que tais divergências foram responsáveis, em parte, tanto pela falta de empréstimos financeiros durante os dois primeiros ciclos, como pelas mudanças acontecidas no desenho do SAEB a partir de 95 (BONAMINO; FRANCO, 1999, p. 120).

Tais divergências estariam relacionadas, principalmente com a forma de gestão do processo, que, para os técnicos de MEC, deveria ter uma execução descentralizada, porém com uma participação diretiva e técnica institucionalmente estruturada no Ministério e nas secretarias, garantindo um trabalho de supervisão que pudesse assegurar a integração e avaliação-formulação de políticas públicas. Já para os técnicos do Banco Mundial, ao Ministério caberia apenas definir e controlar o alcance dos objetivos gerais de avaliação e licitar, entre organizações não-lucrativas, a execução de todas as atividades do programa.

---

<sup>9</sup> Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento - tem como objetivo reduzir a pobreza nos países de renda média e nos países pobres com capacidade creditícia.

<sup>10</sup> Associação Internacional de Desenvolvimento - foca seu trabalho nos países mais pobres do mundo

Para além dos interesses econômicos, outros motivos, aliados aos interesses do Banco Mundial, também impulsionaram o desenvolvimento de um sistema de avaliação. Em todo o mundo debatia-se a importância da qualidade na educação e como verificá-la para então adotar medidas de gestão adequadas. De acordo com Pestana (1998, p. 66), “O SAEB nasceu da necessidade de articulação, de construção de consenso e de tomada de decisões coletivas a respeito dos rumos da educação nacional”. Ainda ressalta que se trata de gerar e organizar as informações sobre a qualidade, a equidade e a eficiência da educação nacional, de forma a permitir o monitoramento das políticas educacionais brasileiras.

Embora este programa só tenha sido institucionalizado como processo nacional de avaliação a partir da Portaria 1.795, de 27 de dezembro de 1994, ele teve suas finalidades destacadas, anteriormente, no Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003):

Articulando a Secretaria de Educação Fundamental (SEF), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), a Coordenação de Planejamento Setorial (CPS) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), vem sendo desenvolvido e implementado o Sistema de Avaliação da Educação Básica, com a finalidade de aferir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de primeiro grau e prover informações para avaliação e revisão de planos e programas de qualificação educacional. (BRASIL, 1993, p. 59).

O plano decenal brasileiro foi desenvolvido a partir do compromisso firmado na Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, Tailândia, no ano de 1990. Esta conferência foi um marco para um projeto mundial de educação na década que se iniciava, sendo financiada pelas agências UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003). Um dos objetivos estabelecidos na conferência era o de concentrar a atenção na aprendizagem, porém, como destaca Torres (2001), uma leitura reduzida do objetivo o transformou, na prática, em melhoria e avaliação do rendimento escolar dos estudantes. Melo (2004), reproduz parte dos informes anuais do Banco Mundial do ano de 1991, acerca da realização da Conferência. Entre os informes, chama a atenção um trecho que destaca a educação primária como o “instrumento particular mais poderoso aceito como ferramenta para a mobilidade social e econômicas” (BM, 1991, apud MELO, 2004, p. 189). No Plano Decenal brasileiro (1993, p. 75), consta, conforme o acordo firmado em Jomtien, que “a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula,

frequência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma”. Mas, segundo Torres (2001, p. 44), essa concentração na aprendizagem, “implica partir e dar prioridade ao ponto de vista da *demanda* e do *aluno*, romper com uma tradição educativa que definiu historicamente seu trabalho a partir da *oferta* e do ponto de vista do *ensino* e, portanto, dar uma profunda virada no paradigma educativo e escolar convencional” [grifo do autor]. Porém, a autora destaca que, no meio escolar, aprendizagem é sinônimo de rendimento escolar e, assim, o uso de provas padronizadas é generalizado, com a ênfase na aprendizagem direcionada totalmente aos estudantes e deixando de lado a formação e a educação continuada dos educadores. Segundo esta autora, a questão docente, – formação, condições de vida, trabalho, ensino e aprendizagem – fundamental na referida concentração na aprendizagem, foi esquecida nas reformas educacionais dos anos 90. Oliveira (2004) também destaca a questão do educador no contexto dessas reformas, nas quais, segundo a autora, o professor sofreu um processo de desvalorização e desqualificação. Lembra ainda, que a conferência de Jomtien, ao representar a tentativa de orientação para as reformas educacionais dos países mais pobres e populosos em direção a educação para equidade social, levou os países em desenvolvimento a pensarem “estratégias de elevação do nível de atendimento às populações sem, contudo, aumentar na mesma proporção os investimentos” (OLIVEIRA, 2004, p. 1130). Neste sentido, destaca dois enfoques das reformas educacionais na América Latina neste período: a) educação dirigida à formação para o trabalho, inserção no mercado de trabalho e b) educação como meio para gerir ou disciplinar a pobreza. Desta forma, com a ênfase na aprendizagem entendida com base nos resultados em vez de nos processos, a medição desses resultados ganhou amplo espaço na década de 90, como já foi mencionado, na forma do SAEB.

A portaria que institucionalizou o programa de avaliação da educação definia que o SAEB deveria, entre outras coisas, contribuir para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa que estimulasse a melhoria dos padrões e o controle social de seus resultados. Em outras palavras, reafirmando o que já foi exposto: estimular a qualidade a partir da busca por resultados, pela melhor colocação no ranking tradicionalmente divulgado por meio de relatórios por ciclo<sup>11</sup>. Isto fica nítido, quando

---

<sup>11</sup> Cada ano de aplicação é considerado um ciclo: Ciclo 1990, Ciclo 1993, etc.

Pestana (1998, p. 67) afirma que “Desde o início, a base do SAEB foi o debate, o convencimento [...], uma vez que era necessário que os agentes do sistema educacional e a sociedade passassem a olhar a *escola como uma prestadora de serviços gerando resultados* (um produto) – o desempenho do aluno” [grifo nosso]. Paro (1998, 2006a, 2006b) trata de um produto da educação – o sujeito educado – porém, em sentido bastante diverso do que parece estar exposto na fala de Pestana, já que, o primeiro toma como central o processo educativo, assumindo que este e, portanto, seus resultados, podem se desenvolver durante toda a vida do sujeito, sendo difícil mensurar seus aspectos através dos meios convencionais de avaliação.

De acordo com o Relatório do SAEB, ciclo 1990, o método de avaliação acerca dos aspectos relativos ao rendimento do aluno utilizava material elaborado pela Fundação Carlos Chagas, o qual consistia em “bateria de testes” semi-objetivos direcionados para alunos da 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do ensino fundamental, escolhidos aleatoriamente, a partir da lista de frequência dos professores selecionados para amostragem. Este método de avaliação se repetiu no segundo ciclo de avaliação, realizado no ano de 1993, sempre com referência em conteúdos mínimos comuns. Conforme destaca Pestana (1998, p. 67) “Desde a criação do Sistema de Avaliação, em 1988, suas características gerais, em termos de objetivos, estrutura e concepção, mantiveram-se constantes. As mudanças efetuadas foram de cunho metodológico e operacional”, como se vê no terceiro ciclo, realizado em 1995, o qual apresentou uma mudança na avaliação, que passou a ser feita nas séries finais de cada ciclo do ensino: 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e na 3ª série do ensino médio. Além disso, no terceiro ciclo adotaram-se os “procedimentos preconizados pela Teoria de Resposta ao Item<sup>12</sup>” (GATTI, 2002, p. 26) o que permitiria o acesso a informações mais amplas sobre a ‘aprendizagem escolar’ além de possibilitar a

---

<sup>12</sup> A Teoria de Resposta ao Item (TRI) é uma teoria de tratamento estatístico que “a princípio, veio completar limitações da Teoria Clássica de Medidas” (ARAUJO, *et al.*, 2009, p.1000). Segundo os autores, o principal aspecto da TRI é que considera o item particularmente e, assim, as conclusões dependem de cada item que compõe o teste e não apenas do total. No caso específico do SAEB, seria realizado um tratamento considerando um grupo que faz provas parcialmente distintas e, ainda assim, seria possível compará-los através de uma escala. Nas palavras de Andrade, Tavares e Vale (2000, p. 82): “Este é um caso clássico do que chamamos equalização via população. Para resolvê-lo basta que todos os itens de ambas as provas sejam calibrados *simultaneamente*. O fato de todos os indivíduos representarem uma amostra aleatória de uma mesma população é que garante que todos os parâmetros envolvidos estarão na mesma escala” [grifo do autor]. Neste sentido, ainda de acordo com os autores citados, “A introdução da TRI permitiu que os desempenhos de alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e de 3ª série do Ensino Fundamental pudessem ser comparados e colocados em uma escala única de conhecimento” (2000, p.5). Segundo Klein (2005), a escala utilizada pelo SAEB, fornecida pelo TRI, no teste de múltipla escolha considera a possibilidade de acerto casual e também corrige a real dificuldade do item para a população.

comparação em escala. Também foram incluídos questionários contextuais. O SAEB ainda passou, em 1997, pela elaboração das matrizes curriculares de referência para a avaliação, o que demarcou uma mudança mais significativa. Sobre tais matrizes, Castro explica que:

Em 1997, ao elaborar 'Matrizes Curriculares de Referência para a Avaliação', ingressou-se em um novo patamar da avaliação educacional. Os conteúdos desejáveis e necessários às demandas e exigências implícitas no sistema educacional brasileiro – respeitada a diversidade regional – foram indicados, hierarquizados, categorizados em três ciclos com terminalidade na 4ª e na 8ª série do ensino fundamental e na 3ª série do ensino médio, e associados às competências que lhes são próprias, bem como as habilidades deles advindas (CASTRO, 1998, p.37).

No ano de 2001, conforme o artigo 14 da Constituição Federal de 1988, a Lei 10.172/01, estabelece o Plano Nacional de Educação, - PNE - com duração de dez anos, devendo os Estados, o Distrito Federal e os Municípios elaborarem, com base no PNE, seus planos decenais. Uma das prioridades desse plano seria a de

*Desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, inclusive educação profissional, contemplando também o aperfeiçoamento dos processos de coleta e difusão dos dados, como instrumentos indispensáveis para a gestão do sistema educacional e melhoria do ensino (BRASIL, 2001).*

Assim, entre os objetivos e metas do PNE para a gestão da educação, figura a consolidação e aperfeiçoamento do SAEB e do Censo Escolar, além da criação de sistemas complementares dos Estados e Municípios. Neste sentido, a avaliação do próprio PNE deve fazer uso dos dados e análises qualitativas e quantitativas fornecidos pelo sistema de avaliação já operado pelo Ministério da Educação, nos diferentes níveis, como os do SAEB, por exemplo. Desta forma se vê o SAEB consolidado como uma ação do PNE. Cabe ressaltar que, a ideia de um PNE não é recente. De acordo com o histórico do PNE, disponível juntamente com a Lei 10.172/01, "Todas as constituições posteriores, com exceção da Carta de 37, incorporaram, implícita ou explicitamente, a ideia de um Plano Nacional de Educação. Havia, subjacente, o consenso de que o plano devia ser fixado por lei". O primeiro PNE, datado de 1962, foi uma iniciativa do MEC, aprovada pelo Conselho Federal de Educação – CFE e consistia em um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem atingidas em até oito anos, em consonância com a LDB de

1961. Já a LDB de 1996 determina que cabe à União, a elaboração do PNE, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em sintonia com a já referida Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Consolidado como uma das ações do PNE, mais recentemente, em 2005, a Portaria Ministerial n.º 931 alterou o histórico exame amostral, realizado desde 1990, instituindo a Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB como um dos processos que passam a integrar o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB. O sistema passa então a ser composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e pela Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC). Enquanto a ANRESC, também chamada Prova Brasil, é mais extensa e detalhada, com foco em cada unidade escolar e é aplicada apenas no ensino fundamental, 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. O SAEB obedece à um modelo amostral e a Prova Brasil obedece à um modelo censitário de avaliação.

O processo continua sendo realizado a partir de testes objetivos, referentes apenas às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, avaliando competências e habilidades definidas na Matriz de Referências do SAEB. De acordo com o INEP<sup>13</sup>, órgão responsável pelo programa atualmente, as Matrizes de Referência mencionadas, foram adotadas como um “referencial curricular mínimo a ser avaliado em cada disciplina e série, informando as competências e habilidades esperadas dos alunos”; a criação de tais matrizes foi necessária para garantir a “transparência e legitimidade ao processo de avaliação”, a partir do conhecimento sobre o conteúdo que será avaliado. Elas foram elaboradas com referência nos Parâmetros Curriculares Nacionais e em uma consulta nacional aos currículos propostos pelas Secretarias Estaduais de Educação e por algumas redes municipais, além de consultas a alguns professores da rede pública de ensino e a alguns livros didáticos mais utilizados.

Além da aplicação de testes para verificação da aprendizagem do aluno, o SAEB

procura conhecer as condições internas e externas que interferem no

---

<sup>13</sup> Atualmente denominado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

processo de ensino e aprendizagem, por meio da aplicação de questionários de contexto respondidos por alunos, professores e diretores, e por meio da coleta de informações sobre as condições físicas da escola e dos recursos de que ela dispõe (Características do SAEB, site do INEP, 2009).

No site da autarquia do Ministério da Educação (2009) ainda consta que,

As informações obtidas a partir dos levantamentos do Saeb também permitem acompanhar a evolução da qualidade da Educação ao longo dos anos, sendo utilizadas principalmente pelo MEC e Secretarias Estaduais e Municipais de Educação na definição de ações voltadas para a solução dos problemas identificados, assim como no direcionamento dos seus recursos técnicos e financeiros às áreas prioritárias, com vistas ao desenvolvimento do Sistema Educacional Brasileiro e à redução das desigualdades nele existentes.

A Prova Brasil – parte da ANRESC – é caracterizada, assim como o ANEB/SAEB como uma avaliação para diagnóstico, em larga escala, sendo desenvolvida pelo INEP com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos (Site do MEC). A Prova Brasil mantém certas características do sistema SAEB anterior, como a avaliação das áreas de Língua Portuguesa e Matemática, a partir de matrizes de referência e a utilização de questionários contextuais que possam fornecer informações sobre fatores externos que influenciem os resultados. Segundo informações constantes no Portal do MEC na internet,

A partir das informações do Saeb e da Prova Brasil, o MEC e as secretarias estaduais e municipais de Educação podem definir ações voltadas ao aprimoramento da qualidade da educação no país e a redução das desigualdades existentes, promovendo, por exemplo, a correção de distorções e debilidades identificadas e direcionando seus recursos técnicos e financeiros para áreas identificadas como prioritárias.

De acordo com o MEC, “as médias de desempenho nessas avaliações também subsidiam o cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB<sup>14</sup>), ao lado das taxas de aprovação nessas esferas”. Além disso, destaca-se que os dados de desempenho nas avaliações são comparáveis ao longo do tempo.

---

<sup>14</sup> “O Ideb foi criado pelo Inep em 2007, em uma escala de zero a dez. Sintetiza dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb e a Prova Brasil.” ([http://www.inep.gov.br/impressao/noticias/ideb/news10\\_01.htm](http://www.inep.gov.br/impressao/noticias/ideb/news10_01.htm). Acesso em: 11/07/2010).



Conforme informações no sítio da autarquia na internet, uma novidade na aplicação da Prova Brasil no ano de 2009 foi a participação das escolas rurais com mais de 20 alunos nas séries avaliadas.

Ao longo dos 22 anos do SAEB (considerando como sua primeira versão, o SAEP), mudanças ocorrem sem que, com isso, se modifique a sua estrutura principal. Aspectos externos a escola passam a ser considerados através dos questionários sócio-econômicos; matrizes de referência e escalas são elaboradas com vistas a verificar o que o estudante sabe e como utiliza o que sabe; associam-se os resultados do rendimento escolar com os dados do Censo Escolar; porém, sem grandes avanços no que diz respeito aos fins educativos para além da lógica neoliberal. Assim, a partir deste momento, passa-se a uma análise mais geral, que busca articular os princípios, nem sempre explícitos, do sistema nacional de avaliação da educação no Brasil, com os princípios de uma gestão democrática da educação.

#### **4.2 O sistema de avaliação da educação brasileira e a gestão democrática da educação**

Destacadas algumas das diferenças que podem assumir os conceitos de democracia e qualidade na educação e feita uma breve caracterização do sistema de avaliação da educação básica vigente no Brasil, parte-se para uma análise que busca explicitar algumas das possibilidades e limites de articulação entre os aspectos mencionados, de acordo com a concepção e os objetivos de educação adotados.

No contexto das atuais políticas educacionais, tanto públicas quanto de governo, destaca-se o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o qual engloba mais de 40 programas e tem sua formulação diretamente associada ao PNE. Segundo a redação do documento sobre o PDE, este programa

pretende ser mais do que a tradução instrumental do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual, em certa medida, apresenta um bom diagnóstico dos problemas educacionais, mas deixa em aberto a questão das ações a serem tomadas para a melhoria da qualidade da educação” (Livro do PDE, p.7).

No texto do PDE, destaca-se ainda a necessidade de avaliação do processo educacional - em consonância com o artigo 9º, inciso VI<sup>15</sup> da LDB/96 - cujos resultados devem servir como indicadores de qualidade:

Quando a avaliação de instituições de ensino toma por base o desempenho dos seus alunos, aplica-se o procedimento de avaliação externa a uma amostra representativa. Por exemplo, todos os alunos de uma série ou de um mesmo ano. *O resultado é um indicador de qualidade.* (Livro do PDE, p. 19) [grifo nosso].

Neste sentido, os instrumentos de avaliação da educação básica são justificados em nome da qualidade, pois eles seriam a forma de aferir a sua existência em maior ou menor grau, nas instituições de ensino. Ao analisar-se a forma com que tais instrumentos estão sendo utilizados atualmente, percebe-se que se trata de uma política de avaliação coerente com os valores de um sistema individualista, classificatório, excludente e competitivo. Apesar disso, estes instrumentos são, muitas vezes, percebidos em discursos que defendem os processos democráticos e a formação de um sujeito crítico capaz de atuar conscientemente em sociedade.

A forma atual de avaliação da educação básica considera apenas duas áreas específicas de conhecimento, não dando conta nem mesmo da dimensão individual da educação, já que resume esta dimensão a apropriação de conhecimentos incluídos em certas disciplinas curriculares deixando esquecida a formação para o bem viver, a formação de um sujeito que tem consciência de sua situação sócio-histórica e de sua capacidade de nela intervir. Desta forma, se resume a qualidade da educação em aspectos caros à manutenção de um sistema de modo de produção capitalista, como, por exemplo, os resultados referentes à aquisição de técnicas, regras aplicadas, a partir do desenvolvimento das novas formas de produção capitalista, à resolução de situações mais complexas, porém, sem vinculação com a dimensão social; ao contrário, favorecem a competição, o individualismo. Neste contexto, como verificar a qualidade da educação no que diz respeito à formação de cidadãos críticos comprometidos, efetivamente, com a construção/reestruturação da sociedade em que estão inseridos? Conforme Höfling (2001) há diferença em se avaliar os resultados das políticas educacionais adotadas

---

<sup>15</sup> Art. 9º. A União incumbir-se-á de: (...) VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.

e, com isso, indicar melhoras ou não no campo educacional, e em se avaliar a função política da educação. Nas palavras da autora,

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 (HÖFLING, 2001, p. 39).

Fontanive (2005), em alguns trechos de seu artigo, expressa a concepção de educação voltada ao mercado de trabalho, à empregabilidade das pessoas e, conseqüentemente, a qualidade educacional à sua (in)capacidade de responder às demandas da sociedade capitalista de forma satisfatória:

a reestruturação dos processos produtivos através da introdução de inovações tecnológicas e implementação de novos modelos gerenciais que, ao requerem níveis de participação dos trabalhadores muito além da simples execução de tarefas específicas, ampliam o consenso em torno da necessidade de níveis de escolaridade mais elevados e colocam em questão não só a qualidade da educação básica oferecida à população, mas também os modelos, até então adotados, para o treinamento e qualificação profissional.

Ao mesmo tempo que crescem as exigências por maiores níveis de escolaridade e de melhor qualificação constata-se que os sistemas educacionais têm se revelado incapazes de responder satisfatoriamente a essas demandas (FONTANIVE, 2005, p. 155)

No decorrer do texto, a autora admite que os processos educativos não se resumem aos resultados da aquisição de técnicas e informações mensuráveis através dos testes dos sistemas de avaliação, podendo ser citados entre eles o SAEB e a Prova Brasil, e que a qualidade de alguns dos processos envolvidos não pode ser tratada/mensurada na forma de resultado de testes. Assim, se vê colocada para a educação escolar um papel de dupla atuação, no qual os professores precisam preparar para o mercado de trabalho de acordo com todas as suas exigências, prioritariamente, e ainda desenvolver conhecimentos mais abertos como, alguns dos citados por Arroyo (2001, apud ABICALIL, 2002): cidadania, participação social e política; exercício de direitos e deveres, valores, atitudes, condutas, respeito às diversidades; autoconfiança; desenvolvimento das capacidades afetiva, física, cognitiva, ética, estética, musical, matemática, gráfica, plástica, corporal, para expressar e comunicar suas idéias, interpretar e usufruir produções culturais; a

criatividade, a intuição, a capacidade de análise crítica consciente. Neste sentido, Arroyo, questiona:

Como ser capazes de transmitir os saberes e as competências que preparam os jovens para o mercado competitivo, de excelência e seletivo e formar para as competências abertas como objetivos?

As políticas públicas colocam os docentes em fronteiras de guerra... São obrigados a optar por um lado, freqüentemente, pelo hegemônico, as exigências do mercado, do concurso, do vestibular. Terão de optar por determinados conteúdos e secundarizar outros. Possivelmente os abertos.

O mercado de trabalho não é aberto, neutro, inocente, tem preferência por determinados conhecimentos e competências, fechados e úteis, ignora competências e conhecimentos mais abertos. (ARROYO, 2001, apud ABICALIL, 2002, p. 267)

Paro ressalta que, na ausência de um conceito mais fundamentado do que seja a qualidade do ensino, o que acaba por prevalecer é aquele que reforça uma concepção conservadora de educação, “cuja qualidade é considerada passível de ser medida pela quantidade de informações exibida pelos sujeitos presumivelmente educados” (PARO, 2007, p. 20). Ainda explica que, neste contexto em que a educação se resume à informação, a escola se mostra mais produtiva e, portanto, de qualidade, “quanto maior o número de alunos aprovados (e quanto maiores os escores obtidos) em provas e exames que medem a posse de tais informações” (PARO, 2007, p. 21). Retomando as palavras de Fontanive (2005, p. 141) acerca da avaliação da qualidade da educação no Brasil,

Os testes são uma medida inferida da aquisição de conteúdos pelos alunos. Os processos cognitivos envolvidos nessas aquisições não podem ser medidos diretamente, mas são inferidos mediante comportamentos/atividades de respostas dadas/observadas em determinada situação-estímulo apresentada ao aluno.

Neste sentido, uma incoerência que se expressa no nosso sistema de avaliação, em relação a uma gestão democrática da escola pública, está em que limita a qualidade da educação aos resultados dos processos informativos, ligados a conhecimentos específicos de certos componentes curriculares. Gatti (2007) confirma essa centralidade da avaliação do sistema educacional brasileiro no rendimento escolar, que acaba por reduzir a questão da qualidade da educação ao desempenho nas diversas provas e seus modelos aplicados por todo o território nacional. Isso, por sua vez, desconsidera alguns dos importantes fatores que ela apresenta como indicativos da qualidade educacional, já expostos na seção anterior.

Para compreender melhor em que medida as competências e habilidades avaliadas ficam limitadas à aquisição de técnicas, pode-se analisar as matrizes de referência<sup>16</sup> das provas que compõem o sistema de avaliação brasileira. Na Prova Brasil (4ª e 8ª séries do ensino fundamental ou 5º e 9º anos, respectivamente), na parte referente à Língua Portuguesa, o foco da avaliação se dá em leitura, a partir do que “são avaliadas habilidades e competências definidas em unidades chamadas descritores, agrupadas em tópicos que compõem a Matriz de Referência dessa disciplina” (Matriz de Referência SAEB/Prova Brasil, Língua Portuguesa). O mesmo vale para o SAEB, no 3º ano do ensino médio. Já na área da Matemática, o foco está na resolução de problemas e, da mesma forma que em Língua Portuguesa, são avaliadas habilidades e competências definidas a partir dos descritores que são agrupados nos temas gerais da Matriz de Referência. Que garantias pode-se ter de que, a partir dos temas e descritores adotados na Matriz de Referência, associados às escalas, tem-se um indicativo ‘da’ qualidade da educação? Mesmo que se considerem escalas passíveis de comparação entre os diferentes níveis e anos de aplicação, devido ao tratamento de dados adotado, de que forma, em que contexto, isso, isolado, ou, até mesmo, aliado às taxas de aprovação e escolarização, pode garantir que a escola básica está oferecendo educação de qualidade? Ou ainda, acusá-la de não ter qualidade? Talvez, se inseridos em uma concepção restrita e conservadora de educação, o que, por sua vez, condiz com uma gestão educacional considerada no contexto de mercado. Porém, por mais que as provas e exames sejam pensados para exigir maior reflexão, interpretação e solução de situações novas, ainda assim, seus resultados não devem ser resumidos como o indicador de qualidade na educação, pois se referem à apenas um dos aspectos envolvidos no processo educacional; aspecto esse, a informação e seu uso em situações específicas, que se torna central apenas se tomarmos por base, por exemplo, o paradigma neoliberal, associando o papel da escola ao mercado. Valente (2002) afirma que a análise do SAEB evidencia que, neste sistema, o conceito de competências refere-se ao plano do ser, em sua dimensão cognitiva, e de habilidades ao plano do fazer, ao passo a avaliação assume um caráter reducionista ao ser incorporada acriticamente pela prática pedagógica. Defende ainda que, como instrumento avaliativo, o SAEB precisa se restringir à dimensão cognitiva, e que

---

<sup>16</sup> Apresentadas de forma detalhada nos anexos deste trabalho.

extrapolar esta dimensão é papel da escola. Mas se a escola, os sistemas de ensino são cobrados, a partir de uma avaliação centralizada, a centrar esforços na dimensão cognitiva e suas aplicações em certo padrão de situações-problema, como indicativo de sua qualidade, como desenvolver, de maneira efetiva um ensino para além disso? Como colocar em prática uma gestão escolar democrática que considera a participação de todos os segmentos envolvidos, de toda a comunidade em que a escola se insere, em seu processo permanente de construção, se o objetivo central da escola já está definido e é bastante restrito? Em uma gestão neste contexto, pode-se inferir que ela é democrática à medida que visa dar condições iguais, ignorando as diferenças, de superação individual através da escola, ou seja, ela carrega uma democracia que, cada vez mais, se alinha com os objetivos econômicos do capitalismo.

Por outro lado, Paro, falando sobre os elementos do processo educativo que nem sempre são passíveis de medição através dos modelos de testes existentes, exemplifica que

uma coisa, por exemplo, é responder positivamente a uma questão sobre a importância da participação política ou sobre os aspectos deletérios da corrupção ou do preconceito racial; outra bastante diferente e muito mais complexa é desenvolver, na vida real, as convicções, as posturas e os comportamentos adequados a essas verdades (PARO, 2007, p.22)

A partir deste exemplo, explicita-se, o que também é afirmado por Paro (1998), que o “produto” escolar não segue padrões definidos de qualidade. Por sua vez, a avaliação desta qualidade, não segue tempos e espaços definidos como os de bens de consumo, podendo ser necessário estendê-la ao longo da vida dos sujeitos, já que os efeitos da educação podem estender-se por toda a vida das pessoas. Assim, a qualidade da educação liga-se muito mais à garantia de um bom processo educativo, do que a aferição de resultados. Conforme Paro (1998, p. 302) “Isto relativiza enormemente as aferições de produtividade da escola baseadas apenas nos índices de aprovação e reprovação ou nas tais avaliações externas que se apóiam exclusivamente no desempenho dos alunos em testes e provas realizados pontualmente”. Ao passo que, isto relativiza as aferições de “produtividade” da escola, relativiza também o papel da gestão educacional, enquanto efetivamente democrática.

Lembrando que os resultados do SAEB são utilizados no IDEB, vale ressaltar que o referido índice, que indicaria qual o desenvolvimento da educação brasileira, toma por parâmetro para suas metas, as metas da OCDE<sup>17</sup>, cuja missão é “unir os governos dos países de todo o mundo comprometidos com a democracia e com a economia de mercado”. Isso, só vem a reforçar a ideia de democracia apoiada nos pilares neoliberais, pois, uma democracia pensada a partir da igualdade social não é coerente com o comprometimento com a economia de mercado, mas sim, com o comprometimento com as questões que pensam sujeitos coletivos. Souza e Oliveira (2003) complementam esta afirmação quando definem a generalização da utilização de sistemas de avaliação em larga escala como uma expressão da inclusão de todo o processo educacional na esfera do mercado e da generalização dos procedimentos e valores típicos do capitalismo competitivo na gestão escolar e educacional. Afirmam ainda que, de modo dominante, “a lógica intrínseca às propostas avaliativas que vêm se realizando no país, particularmente a partir da década de 1990 e direcionadas aos diversos níveis de ensino, é a de atribuição de mérito com fins classificatórios” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 889). Cabe lembrar que, desde a eleição de Collor como presidente até o oitavo ano de governo de FHC, a tese neoliberal foi levada a todas as instâncias de reforma do Estado, colocando em prática ações como o livre mercado com a atuação mínima do Estado na economia. Foram 12 anos de propagação de políticas neoliberais no Estado brasileiro. Nesse contexto político que são operacionalizadas as primeiras formas de um sistema de avaliação em larga escala; também, em um contexto de defesas e escritos teóricos sobre a gestão democrática da educação pública que acabaram sombreadas por políticas públicas, nos mais diversos setores, que, cada vez mais, disseminavam a desigualdade social em defesa das liberdades individuais.

Pelo que já foi exposto do trajeto do sistema de avaliação brasileiro percebe-se que, apesar de algumas modificações, sua estrutura fundamental permanece a mesma. Ao longo do tempo passa a utilizar certos instrumentos e metodologias que permitiriam uma visão menos restrita da qualidade do processo educacional, considerando fatores ditos externos à escola e que influenciariam nos resultados das

---

<sup>17</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

avaliações. Thurler (2008, p. 176), referindo-se à eficácia<sup>18</sup> no sentido de qualidade da educação, pontua que

Pode-se dar um passo a mais e considerar que a eficácia que conta, em última instância, resulta de um **processo de construção, pelos atores envolvidos**, de uma representação dos objetivos e dos efeitos de sua ação comum. Assim, a eficácia não é mais definida de fora para dentro: são os membros da escola que, em etapas sucessivas, definem e ajustam seu contrato, suas finalidades, suas exigências, seus critérios de eficácia e, enfim, organizam seu próprio controle contínuo dos **progressos** feitos, negociam e realizam os ajustes necessários. [grifo do autor]

Considerando que se vive um quadro político, no âmbito governamental, de fortalecimento das políticas públicas sociais, em que se volta a reconhecer a educação como um direito social em lugar de um serviço; e que a avaliação externa não contempla, ao menos da forma como vem sendo realizada, os aspectos<sup>19</sup> mais importantes da educação na formação humana, qual seria o significado de se manter um sistema avaliativo como sendo o grande indicador da qualidade educacional? Por que ainda centrar a qualidade da educação nos aspectos mensuráveis? Quão democrático é distribuir estudantes e escolas de acordo com escalas de rendimento escolar e índices numéricos de desenvolvimento? Adaptação a uma realidade que não poderia ser mudada? Freire (2007) enfatiza que essa visão determinista<sup>20</sup> é característica da ideologia fatalista neoliberal, na qual só resta à prática educativa adaptar o educando a partir do treino técnico indispensável a sua sobrevivência.

Não se trata, neste trabalho, de negar a avaliação da qualidade educacional utilizando para isso uma perspectiva de total falta de parâmetros. Mas trata-se de refletir sobre a concepção de educação que se esconde por trás dos discursos de democracia e qualidade na educação brasileira, da forma como está estruturada hoje e, com isso, pensar a que interesses serve da forma como se dá e de que caminhos pode seguir para atender interesses, demandas socialmente justas e

---

<sup>18</sup> Para a autora, a eficácia da escola se coloca, hoje, em relação a “diferentes efeitos e características qualitativas, tais como o clima da escola, sua cultura ou sua ética” Ainda explica que “Essas características não podem ser captadas pelos métodos clássicos de observação pontual e externa, pois fazem parte de modos de funcionamento que só chegam a ser captados enquanto duram e observando-se as interações e as representações dos envolvidos” (THURLER, 1994, p. 175)

<sup>19</sup> Faz-se referência aqui, aos aspectos de dimensão individual e social, já explorados anteriormente, neste trabalho.

<sup>20</sup> Freire (2007) afirma que as pessoas são condicionadas historicamente, porém, não são determinadas pela História, ou seja, ao mesmo tempo em que as pessoas são objetos da história são, igualmente, seus sujeitos.



coerentes com o princípio democrático de igualdade social. Em uma práxis que extrapola o discurso hegemônico de educação escolar voltada para inserção no mercado de trabalho, não há espaço para uma avaliação externa centralizada, utilitarista, restrita, da forma como vem sendo realizada no Brasil. Assim, o caminho que parece mais coerente é o da definição explícita do conteúdo, da concepção educacional para então encaminhar-se para a utilização de formas coerentes com os fins propostos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O título desta monografia – Sistema de Avaliação da Educação Básica: Limites e possibilidades na Gestão Democrática – embora possa parecer, de certa forma, pretensioso, não tem por objetivo conduzir a uma receita de avaliação ou, ainda, elencar uma série de características e classificá-las conforme sua (in)coerência com a gestão democrática da educação pública, determinando assim, se o atual SAEB é bom ou ruim. O caminho aqui trilhado foi o de discutir e refletir sobre algumas das divergências e convergências entre forma e conteúdo, entre o instrumento avaliativo usado e as concepções de educação, explicitando tais relações que, muitas vezes, acabam obscurecidas pelo discurso hegemônico. Trata-se antes de levantar as questões ‘Quais as possibilidades de se avaliar a qualidade da educação básica pública, partindo de uma concepção transformadora de educação? Quais os objetivos de se priorizar um aspecto – o rendimento escolar – da educação? A quem serve essa concepção de educação?’ com vistas a uma reflexão mais profunda, situada sócio-historicamente e que considera a escola, e, portanto, a educação escolar, determinada e determinante pela/da nossa sociedade.

Dito isto, cabe ressaltar que a conquista de um espaço de atenção para a questão da qualidade na educação, rompendo com a ideia básica de quantitativo de oferta, é um grande avanço e representa a preocupação com a educação pública que é ofertada às pessoas. A sua passagem de uma defesa teórica para instrumentos práticos, visando verificar para agir, é permeada por distintos interesses que, ao longo do tempo, tratam de dar uma visão hegemônica às funções da educação escolar e, conseqüentemente, daquilo que seria uma educação de qualidade. De todo modo, o que hoje se coloca, é a necessidade de disputar as formas de concretização da tão defendida educação de qualidade. É a necessidade

de se ter uma concepção nítida da educação que se defende e daquilo que se caracteriza, nesse contexto, enquanto educação de qualidade. É a necessidade de se ter, de maneira explícita, respondidas para que e para quem se quer construir uma educação de qualidade.

Ao longo desta pesquisa se destaca com força como os setores conservadores e defensores de uma sociedade capitalista e, portanto, desigual, conseguem se apropriar dos discursos progressistas, ressignificando conceitos tão importantes como a democracia e a qualidade. Drabach (2009b, p. 6) expressa isso quando enfatiza o hibridismo presente nos textos que legitimam as políticas educacionais brasileiras, ao passo que os “discursos alternativos são cooptados pelo ideário neoliberal, promovendo uma hibridização que dissimula a pluralidade dos sentidos em disputa, o que se torna um obstáculo na proposição e edificação de práticas realmente democráticas”. Assim, se o que se acredita e defende é uma educação libertadora (FREIRE, 2007), que se faz enquanto processo contínuo de apropriação da cultura, em suas dimensões individual e social, contribuindo na formação de sujeitos históricos (Paro, 1998; 1999; 2000; 2006a; 2006b; 2007), então é preciso romper com o pensamento hegemônico, (neo)conservador e (neo)liberal, em todos os setores da sociedade. Em outras palavras, é preciso avançar de uma compreensão fragmentária, imediata e individualista dos fatos para uma visão universal e coletiva, percebendo que, muitas ações estão relacionadas com uma concepção de sociedade e educação não coerente com a transformação, com a formação para o bem-viver.

Estreitamente relacionada a isso, está a gestão democrática da educação. Aqui, concorda-se com Sander (2005) quando este defende que a gestão democrática da educação é uma construção histórica da sociedade civil organizada e que, para sua consolidação é necessária filosofia política, além de uma estratégia de ação pedagógica. Além de um conteúdo bem definido, é preciso ter forma; além do discurso, é preciso fazer com que ele se torne prática e para isso é preciso utilizar instrumentos coerentes com os fins em questão. Em uma concepção de educação em que a escola assume o seu caráter social a qualidade está relacionada com o processo de formação constante dos sujeitos. Assim, uma avaliação restrita e classificatória, não é suficiente para indicar a qualidade. Quando se pensa uma gestão democrática em que a participação de todos é determinante no processo de gestão e não apenas consultiva em complementação a uns poucos que indicam

seus caminhos, a qualidade da educação vai além do rendimento escolar. Por conseguinte, verificar essa qualidade como forma de análise para posterior intervenção na realidade, requer instrumentos democráticos que não reduzam a qualidade aos aspectos necessários para inserção no mercado de trabalho, que não reduzam o papel da educação escolar ao desenvolvimento econômico, a partir da produção de Capital Humano.

Desta forma, qualidade educacional deveria ser buscada através de políticas públicas aliadas a práticas, também políticas, locais, que se pautem na superação da exploração do homem pelo homem, na superação das relações de poder que forçam a desigualdade, na superação do conhecimento fragmentado, na superação da classificação e competição, atendendo aos aspectos das dimensões individual e social. Conforme Paro (2006, p. 156) “Para que a Administração escolar possa contribuir verdadeiramente para a transformação social, não basta o caráter transformador dos objetivos. É preciso que eles sejam perseguidos de maneira efetiva”, afinal, “é no nível da práxis, na busca efetiva dos fins propostos e na concretização dessas intenções que seu caráter transformador se completa” (PARO, 2006, p.156).

Não se está, com isso, negando uma possível contribuição dos levantamentos estatísticos em educação e as mensurações de rendimento escolar, ou ainda, negando por completo uma contribuição dos conteúdos escolares na formação dos sujeitos. A questão que se mostra emergente é a centralidade que se dá a determinados aspectos do processo educacional em detrimento de outros. A escola deve ser campo fértil e prazeroso de vivências e aprendizagens nos mais diversos aspectos da formação humana e também de aprendizagem, apropriação da cultura no que diz respeito aos seus mais diversos aspectos constituintes – valores, conhecimentos nas mais diversas áreas, etc. Isso, porém, não implica em fragmentar para conhecer; não implica em supervalorizar áreas do conhecimento em detrimento de outras, construindo uma visão hegemônica de superioridade de tais áreas; não implica em uma visão totalmente utilitarista da escola e de seus processos. Mas implica sim, reconhecer a escola como uma instituição responsável pela atualização e situação histórica das pessoas e, principalmente, reconhecer que se o objetivo está em uma educação transformadora, a atualização não se limita a conhecer as construções sociais de acordo com algumas disciplinas curriculares, mas sim, exige a apropriação da cultura e o reconhecimento próprio enquanto

sujeitos históricos e coletivos. Nas palavras de Freire (2007, p. 75), como ser histórico “vivo a História como tempo de *possibilidade e não de determinação*” [grifo nosso], sendo que “na experiência histórica da qual participo, o amanhã não é algo pré-dado, mas um desafio, um problema”. Considerado isto, a gestão democrática, seja em esfera macro ou micro, ganha centralidade enquanto processo coletivo e permanente de construção.

Corroborando com isso, a fala de Gadotti quando este diz que a gestão democrática não se esgota na atitude democrática; além desta atitude, ela requer métodos democráticos de efetivo exercício da democracia (apud, SANDER, 2005, p. 136). Assim, pensar um sistema nacional de avaliação requer pensá-lo enquanto instrumento, enquanto um dos meios que contribuirá com a construção desse exercício democrático em relação à educação escolar pública. Para tanto é preciso colocar em pauta a qualidade ligada à democracia em detrimento da qualidade ligada aos valores do mercado. Desta forma, evidencia-se a formação que, como afirma Freire (2007), inclui a preparação técnico-científica, mas vai bem além dela, em contraposição ao discurso neoliberal que afirma que o válido é o pragmatismo pedagógico, ou seja, o treinamento técnico-científico, na negação de uma formação mais ampla.

Em suma, o que se procura mostrar neste trabalho, é que a avaliação da qualidade da educação tem sua importância enquanto um dos caminhos da gestão educacional na busca de construção permanente desta qualidade. Porém, enquanto meio de uma gestão democrática, deve privilegiar os processos educativos, em lugar dos resultados; deve servir como instrumento que leva à reflexão sobre a prática, em um processo dialético; deve permitir que esse processo de reflexão seja compartilhado e não centralizado naqueles que recebem, explicitamente, a função de gestores, para que, a prática seja, cada vez mais, democrática e voltada aos interesses sociais. Enfim, se uma gestão da educação pretende ser democrática, considerando a democracia a partir da participação e igualdade social, é necessário, e urgente, que se rompa com os preceitos mercadológicos e de globalização da economia em cada um de seus instrumentos de gestão, possibilitando a construção de uma educação verdadeiramente comprometida com a transformação social em lugar da mera ascensão social individual.

## REFERÊNCIAS

- ABICALIL, C. A. Sistema Nacional de Educação Básica: nó da avaliação?. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.23, n.80, p. 253-274, set./2002.
- ANDRADE, D. F. de; TAVARES, H. R.; VALLE, R. da C. **Teoria da Resposta ao Item**: conceitos e aplicações. São Paulo: Associação Brasileira de Estatística, 2000.
- ARAUJO, E. A. C. de; *et al.* Teoria da Resposta ao Item. **Rev. Esc. Enferm. USP**, p.1000-1008, ago./2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/reeusp/v43nspe/a03v43ns.pdf>. Acesso em: jul./2010.
- BASBAUM, L. **História Sincera da República**: de 1930 a 1960. 6.ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1991.
- BIANCHETTI, R.G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1999.
- BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, n.108, p. 101-132, nov./1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/>. Acesso em: 15 dez. 2008.
- BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro: Sala das Sessões da Assembléia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: out./2008.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: de 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em: out./2008.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado, 2006. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988.pdf](http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988.pdf). Acesso em: out./2008.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 19.402, de 14 de novembro de 1930. Cria a Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública. Diário Oficial da União, Seção 1, 18/11/1930, p. 20883.
- \_\_\_\_\_. Lei Federal 4.024, de 24 de dezembro de 1961. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: <http://ww6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75529>. Acesso em: 24 jan. 2009.
- \_\_\_\_\_. Lei n. 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Diário Oficial da União, 15/01/1937, p. 1210.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, n. 248, 23 dez. 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: jun./2008.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 11 jan. 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino médio:** documento base. Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Desporto. **Matrizes Curriculares de Referência:** SAEB. 2.ed. Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Desporto. **Plano Decenal de Educação para todos.** Brasília, 1993. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br>. Acesso em: nov./2008.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Desporto. **SAEB 1993 – Sistema Nacional de Avaliação Básica.** Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Desporto. **SAEB Sistema Nacional de Avaliação Básica:** Objetivos, Diretrizes, Produtos e Resultados. Brasília, 1994.

\_\_\_\_\_. **PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pde/>>. Acesso em: jun./2009.

\_\_\_\_\_. **PNE – Plano Nacional da Educação:** 2001 – 2010. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: fev./2010.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 1.795, de 27 de dezembro de 1994, dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de Avaliação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, MEC, Brasília, 28 dez. 1994, Seção 1.

\_\_\_\_\_. Portaria n. 931, de 21 de março de 2005, dispõe sobre o novo Sistema Nacional de Avaliação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, MEC, Brasília, 22 mar. 2005, Seção 1, p.17.

\_\_\_\_\_. Relatório do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica: ciclo 1990. Brasília: INEP, 1992.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais:** Introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais. Secretaria de Educação Fundamental, Brasília: MEC/SEF, 1997. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/livro01.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2008.

CASTRO, M. H. G. de. **Avaliação do Sistema Educacional Brasileiro Tendências e Perspectivas.** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais,

1998. Disponível em: <<http://www.bvseps.epsjv.fiocruz.br>>. Acesso em: 07 jan. 2009.

CORSSETI, B.; GARCIA, E. E. B. Uma análise da produção desenvolvida nos programas de pós-graduação *strictu-sensu* relativa ao sistema de avaliação da educação básica – SAEB. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23., 2007, Porto Alegre. **Cadernos Anpae**, n.4, 2007. Porto Alegre: Associação Nacional de Política e Administração da Educação, 2007. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/index2.html](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/index2.html)>. Acesso em: out./2010.

DRABACH, N. P. **Dos Primeiros Escritos sobre Administração Escolar no Brasil aos Escritos sobre Gestão Escolar: mudanças e continuidades**. UFSM/RS, 81 p. Monografia (Curso de Pós-Graduação à nível de Especialização em Gestão Educacional). Santa Maria, 2009a.

\_\_\_\_\_. Mudanças no mundo do trabalho: repercussões na gestão escolar. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL: O Estado e as políticas educacionais do tempo presente, 5., 2009, Uberlândia. **Anais eletrônicos ...** Uberlândia: UFU, 2009b. Disponível em: <<http://www.simposioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/AC10.pdf>>. Acesso em: set./2010.

FERREIRA, N. S. C. Educação para uma formação humana: conceitos e possibilidades. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 72, p. 167-177, fev./jun./2000.

FONTANIVE, N. O uso pedagógico dos testes. In: MELLO E SOUZA, Alberto de (org). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis: Vozes, 2005.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 35.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

FREITAS, D. N. T. de. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, p.-663-689, set./dez./2004.

FREITAS, L. C. de. A avaliação e as reformas de 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.25, n.86, p.133-170, abr./2004.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n.82, p.93-130, abr.2003.

GATTI, B. A. Avaliação educacional no Brasil: pontuando ma história de ações. **EccoS Revista Científica**, UNINOVE, v. 4, n. 1, p. 17-41, jun./2002.

\_\_\_\_\_. Avaliação e qualidade da educação. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23, 2007, Porto Alegre. **Cadernos Anpae**, n.4, 2007. Porto Alegre: Associação Nacional de Política e Administração da Educação, 2007. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simposio2007/index2.html](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/index2.html)>. Acesso em: set./2010.



- GENTILI, P. A. A. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. 4.ed. Petrópolis: Vozes, 1996.
- GERMANO, J. W. **Estado Militar e Educação no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1993.
- GHIRALDELLI JUNIOR, P. **História da Educação**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 1994.
- \_\_\_\_\_. Dilma, Serra e o adeus a “1964”. 2010. Disponível em: <<http://ghirdelli.pro.br/>>. Acesso em 07/10/2010.
- GIL, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5.ed. São Paulo: Atlas S.A., 1999.
- HÖFLING, E. de M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n.55, p.30-41, nov./2001.
- KLEIN, R. Testes de rendimento escolar. In: MELLO E SOUZA, Alberto de (org). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- KUENZER, A. Z. As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão. In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (org). **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- LÜCK, H. A evolução da gestão educacional, a partir da mudança paradigmática. **Revista Gestão em Rede**, n. 3, nov.1997.
- \_\_\_\_\_. **Gestão Educacional: uma questão paradigmática**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2007. (Série Cadernos de Gestão, v. I)
- \_\_\_\_\_. **Concepções e processos democráticos de gestão educacional**. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 2008. (Série Cadernos de Gestão, v.II)
- MACIEL, L. S. B.; NETO, A.S. A educação brasileira no período pombalino: uma análise histórica das reformas pombalinas do ensino. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 32, n. 3, p. 465-476, set./dez. 2006.
- MELLO E SOUZA, A. de (org). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis: Vozes, 2005.
- MELO, A. A. S. de. **A mundialização da educação: consolidação do projeto neoliberal na América Latina. Brasil e Venezuela**. Maceió: EDUFAL, 2004. Visualização parcialmente disponível em: <<http://books.google.com.br>>. Acesso em: ago./2010.
- NAGLE, J.. **Educação e Sociedade: na primeira República**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

NETO, J. L. H. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, n.42/5, p. 1-13, 2007.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, v.25, n.89, p.1127-1144, set./dez. 2004.

\_\_\_\_\_. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do estado. In: FERREIRA, N. S. C.; AGUIAR, M. A. da S. (orgs). **Gestão da educação**: impasses, perspectivas e compromissos. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2001. p.91-112. p.33-57.

PARO, V. H.. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. In: SILVA, L. H. da (org). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 300-307.

\_\_\_\_\_. Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETTI, Celso João; et. al (orgs). **Trabalho, formação e currículo**: para onde vai a escola. São Paulo, Xamã: 1999. p.101-120.

\_\_\_\_\_. Educação para a democracia: o elemento que falta na discussão da qualidade do ensino. **Revista Portuguesa de Educação**, v.13, n.1, p.23-38, 2000.

\_\_\_\_\_. Administração escolar: introdução crítica. 14.ed. São Paulo: Cortez, 2006a.

\_\_\_\_\_. Gestão democrática da escola pública. 3.ed. São Paulo: Ática, 2006b.

\_\_\_\_\_. Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino. São Paulo: Ática, 2007.

PASQUALOTTO, L. C. Capitalismo e Educação. **Revista Faz Ciência**, 2006, p. 325-342, UNIOESTE. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/fazciencia/article/viewFile/354/267>. Acesso em: 09/04/2009.

PESTANA, M. I. O sistema de avaliação brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v.79, n.191, p.65-73, jan.-abr. 1998

PILETTI, N. **História da Educação no Brasil**. 7.ed. São Paulo: Ática, 2006.

RIBEIRO, M. L. S. **História da Educação Brasileira**: a organização escolar. 20.ed. Campinas: Autores Associados, 2007.

ROMANELLI, O. de O. **História da Educação no Brasil**: 1930/1973. 34.ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

RUSSO, M. H. Escola e paradigmas de gestão. **EccoS Revista Científica**, UNINOVE, v. 6, n. 1, p. 25-42, jun./2004.

SANDER, B. **Políticas públicas e gestão democrática da educação**. Brasília: Líber Livro, 2005.

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. **Cadernos CEDES**, Campinas, v.28, n.76, p. 291-312, set./dez.2008.

SOUZA, Â. R. de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. 2006. 289f. Tese (Doutorado em Educação: História, política, sociedade) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

SOUZA, S. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v.24, n.84, p.873-895, set./2003.

THURLER, M. G. **A eficácia das escolas não se mede: ela se constrói, negocia-se, pratica-se e se vive**. Tradução de Luciano Lopreto. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias\\_30\\_p175-192\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_30_p175-192_c.pdf)>. Acesso em: dez./2009.

TORRES, R. M. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: Artmed, 2001.

VALENTE, S.M.P. Competências e Habilidades: pilares do paradigma avaliativo emergente. In: \_\_\_\_\_. **Parâmetros curriculares e avaliação nas perspectivas do Estado e da Escola**. 2002. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, UNESP, Marília. Disponível em: <[http://www.opas.org.br/medicamentos/site/UploadArq/COMPET%C3%80NCIAS\\_E\\_HABILIDADES-\\_TEXTO\\_FORMATADO.pdf](http://www.opas.org.br/medicamentos/site/UploadArq/COMPET%C3%80NCIAS_E_HABILIDADES-_TEXTO_FORMATADO.pdf)>. Acesso em: out./2010.

VIEIRA, S. L. Educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. Revista **Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v.88, n.219, p.291-309, maio/ago. 2007.

## **ANEXOS**

### Matriz de Referência - Língua Portuguesa<sup>21</sup>

Em Língua Portuguesa (com foco em leitura) são avaliadas habilidades e competências definidas em unidades chamadas descritores, agrupadas em tópicos que compõem a Matriz de Referência dessa disciplina. As matrizes de Língua Portuguesa da Prova Brasil e do Saeb estão estruturadas em duas dimensões. Na primeira dimensão, que é “objeto do conhecimento”, foram elencados seis tópicos, relacionados a habilidades desenvolvidas pelos estudantes. A segunda dimensão da matriz de Língua Portuguesa refere-se às “competências” desenvolvidas pelos estudantes. E dentro desta perspectiva, foram elaborados descritores específicos para cada um dos seis tópicos.

Tópico	Descritores do tópico		
	4 série/5 ano EF	8 série/9 ano EF	3 ano EM
Tópico I: Procedimentos de leitura	D1 – Localizar informações explícitas em um texto.	D1 – Localizar informações explícitas em um texto.	D1 – Localizar informações explícitas em um texto.
	D3 – Inferir o sentido de uma palavra ou expressão.	D3 – Inferir o sentido de uma palavra ou expressão.	D3 – Inferir o sentido de uma palavra ou expressão.
	D4 – Inferir uma informação implícita em um texto.	D4 – Inferir uma informação implícita em um texto.	D4 – Inferir uma informação implícita em um texto.
	D6 – Identificar o tema de um texto.	D6 – Identificar o tema de um texto.	D6 – Identificar o tema de um texto.
	D11 – Distinguir um fato da opinião relativa a esse fato.	D11 – Distinguir um fato da opinião relativa a esse fato.	D14 – Distinguir um fato da opinião relativa a esse fato.
Tópico II: Implicações do Suporte, do Gênero e /ou do Enunciador na Compreensão do Texto.	D5 – Interpretar texto com auxílio de material gráfico diverso (propagandas, quadrinhos, foto, etc.).	D5 – Interpretar texto com auxílio de material gráfico diverso (propagandas, quadrinhos, foto, etc.).	D5 – Interpretar texto com auxílio de material gráfico diverso (propagandas, quadrinhos, foto, etc.).
	D9 – Identificar a finalidade de textos de diferentes gêneros.	D12 – Identificar a finalidade de textos de diferentes gêneros.	D12 – Identificar a finalidade de textos de diferentes gêneros.

<sup>21</sup> Disponível em: <[http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=148](http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=148)>

<b>Tópico III: Relação entre Textos</b>	D15 – Reconhecer diferentes formas de tratar uma informação na comparação de textos que tratam do mesmo tema, em função das condições em que ele foi produzido e daquelas em que será recebido.	D20 – Reconhecer diferentes formas de tratar uma informação na comparação de textos que tratam do mesmo tema, em função das condições em que ele foi produzido e daquelas em que será recebido.	D20 – Reconhecer diferentes formas de tratar uma informação na comparação de textos que tratam do mesmo tema, em função das condições em que ele foi produzido e daquelas em que será recebido.
		D21 – Reconhecer posições distintas entre duas ou mais opiniões relativas ao mesmo fato ou ao mesmo tema.	D21 – Reconhecer posições distintas entre duas ou mais opiniões relativas ao mesmo fato ou ao mesmo tema.
<b>Tópico IV: Coerência e Coesão no Processamento do Texto</b>	D2 – Estabelecer relações entre partes de um texto, identificando repetições ou substituições que contribuem para a continuidade de um texto.	D2 – Estabelecer relações entre partes de um texto, identificando repetições ou substituições que contribuem para a continuidade de um texto.	D2 – Estabelecer relações entre partes de um texto, identificando repetições ou substituições que contribuem para a continuidade de um texto.
	D7 – Identificar o conflito gerador do enredo e os elementos que constroem a narrativa.	D7 – Identificar a tese de um texto.	D7 – Identificar a tese de um texto.
	D8 – Estabelecer relação causa /conseqüência entre partes e elementos do texto.	D8 – Estabelecer relação entre a tese e os argumentos oferecidos para sustentá-la.	D8 – Estabelecer relação entre a tese e os argumentos oferecidos para sustentá-la.
	D12 – Estabelecer relações lógico-discursivas presentes no texto, marcadas por conjunções, advérbios, etc.	D9 – Diferenciar as partes principais das secundárias em um texto.	D9 – Diferenciar as partes principais das secundárias em um texto.
		D10 – Identificar o conflito gerador do enredo e os elementos que constroem a narrativa.	D10 – Identificar o conflito gerador do enredo e os elementos que constroem a narrativa.

		D11 – Estabelecer relação causa/conseqüência entre partes e elementos do texto.	D11 – Estabelecer relação causa/conseqüência entre partes e elementos do texto.
		D15 – Estabelecer relações lógico-discursivas presentes no texto, marcadas por conjunções, advérbios, etc.	D15 – Estabelecer relações lógico-discursivas presentes no texto, marcadas por conjunções, advérbios, etc.
<b>Tópico V: Relações entre Recursos Expressivos e Efeitos de Sentido</b>	D13 – Identificar efeitos de ironia ou humor em textos variados.	D16 – Identificar efeitos de ironia ou humor em textos variados.	D16 – Identificar efeitos de ironia ou humor em textos variados.
	D14 – Identificar o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações.	D17 – Reconhecer o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações.	D17 – Reconhecer o efeito de sentido decorrente do uso da pontuação e de outras notações.
		D18 – Reconhecer o efeito de sentido decorrente da escolha de uma determinada palavra ou expressão.	D18 – Reconhecer o efeito de sentido decorrente da escolha de uma determinada palavra ou expressão.
		D19 – Reconhecer o efeito de sentido decorrente da exploração de recursos ortográficos e/ou morfossintáticos.	D19 – Reconhecer o efeito de sentido decorrente da exploração de recursos ortográficos e/ou morfossintáticos.
<b>Tópico VI: Variação Lingüística</b>	D10 – Identificar as marcas lingüísticas que evidenciam o locutor e o interlocutor de um texto.	D13 – Identificar as marcas lingüísticas que evidenciam o locutor e o interlocutor de um texto.	D13 – Identificar as marcas lingüísticas que evidenciam o locutor e o interlocutor de um texto.

### Matriz de Referência – Matemática<sup>22</sup>

Em Matemática (com foco na resolução de problemas) são avaliadas habilidades e competências definidas em unidades chamadas descritores, agrupadas em temas que compõem a Matriz de Referência dessa disciplina. As matrizes de Matemática da Prova Brasil e do Saeb estão estruturadas em duas dimensões. Na primeira dimensão, que é “objeto do conhecimento”, foram elencados seis tópicos, relacionados a habilidades desenvolvidas pelos estudantes. A segunda dimensão da matriz de Matemática refere-se às “competências” desenvolvidas pelos estudantes. E dentro desta perspectiva, foram elaborados descritores específicos para cada um dos quatro tópicos descritos.

Tema	Descritores do tema		
	4 série/5 ano EF	8 série/9 ano EF	3 ano EM
Tema I: Espaço e Forma	D1 – Identificar a localização /movimentação de objeto em mapas, croquis e outras representações gráficas.	D1 – Identificar a localização/movimentação de objeto, em mapas, croquis e outras representações gráficas.	D1 – Identificar figuras semelhantes mediante o reconhecimento de relações de proporcionalidade.
	D2 – Identificar propriedades comuns e diferenças entre poliedros e corpos redondos, relacionando figuras tridimensionais com suas planificações.	D2 – Identificar propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais e tridimensionais, relacionando-as com suas planificações.	D2 – Reconhecer aplicações das relações métricas do triângulo retângulo em um problema que envolva figuras planas ou espaciais.
	D3 – Identificar propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais pelo número de lados, pelos tipos de ângulos.	D3 – Identificar propriedades de triângulos pela comparação de medidas de lados e ângulos.	D3 – Relacionar diferentes poliedros ou corpos redondos com suas planificações ou vistas.
	D4 – Identificar quadriláteros observando as posições relativas entre seus lados (paralelos, concorrentes, perpendiculares).	D4 – Identificar relação entre quadriláteros, por meio de suas propriedades.	D4 – Identificar a relação entre o número de vértices, faces e/ou arestas de poliedros expressa em um problema.
	D5 – Reconhecer a conservação ou modificação de medidas dos lados, do perímetro,	D5 – Reconhecer a conservação ou modificação de medidas dos lados, do perímetro,	D5 – Resolver problema que envolva razões trigonométricas no triângulo retângulo

<sup>22</sup> Disponível em: <[http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=148](http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=148)>



	da área em ampliação e /ou redução de figuras poligonais usando malhas quadriculadas.	da área em ampliação e/ou redução de figuras poligonais usando malhas quadriculadas.	(seno, co-seno, tangente).
		D6 – Reconhecer ângulos como mudança de direção ou giros, identificando ângulos retos e não-retos.	D6 – Identificar a localização de pontos no plano cartesiano.
		D7 – Reconhecer que as imagens de uma figura construída por uma transformação homotética são semelhantes, identificando propriedades e/ou medidas que se modificam ou não se alteram.	D7 – Interpretar geometricamente os coeficientes da equação de uma reta.
		D8 – Resolver problema utilizando a propriedade dos polígonos (soma de seus ângulos internos, número de diagonais, cálculo da medida de cada ângulo interno nos polígonos regulares).	D8 – Identificar a equação de uma reta apresentada a partir de dois pontos dados ou de um ponto
		D9 – Interpretar informações apresentadas por meio de coordenadas cartesianas.	D9 – Relacionar a determinação do ponto de interseção de duas ou mais retas com a resolução de um sistema de equações com duas incógnitas
		D10 – Utilizar relações métricas do triângulo retângulo para resolver problemas significativos.	D10 – Reconhecer entre as equações de 2º grau com duas incógnitas, as que representam circunferências.
		D11 – Reconhecer círculo/circunferência, seus elementos e algumas de suas relações.	

<b>Tema II: Grandezas e Medidas</b>	D6 – Estimar a medida de grandezas utilizando unidades de medida convencionais ou não.	D12 – Resolver problema envolvendo o cálculo de perímetro de figuras planas.	D11 – Resolver problema envolvendo o cálculo de perímetro de figuras planas.
	D7 – Resolver problemas significativos utilizando unidades de medida padronizadas como km/m/cm/mm, kg/g/mg, l/ml.	D13 – Resolver problema envolvendo o cálculo de área de figuras planas.	D12 – Resolver problema envolvendo o cálculo de área de figuras planas.
	D8 – Estabelecer relações entre unidades de medida de tempo.	D14 – Resolver problema envolvendo noções de volume.	D13 – Resolver problema envolvendo a área total e/ou volume de um sólido (prisma, pirâmide, cilindro, cone, esfera).
	D9 – Estabelecer relações entre o horário de início e término e /ou o intervalo da duração de um evento ou acontecimento.	D15 – Resolver problema envolvendo relações entre diferentes unidades de medida.	
	D10 – Num problema, estabelecer trocas entre cédulas e moedas do sistema monetário brasileiro, em função de seus valores.		
	D11 – Resolver problema envolvendo o cálculo do perímetro de figuras planas, desenhadas em malhas quadriculadas.		
	D12 – Resolver problema envolvendo o cálculo ou estimativa de áreas de figuras planas, desenhadas em malhas quadriculadas.		

<b>Tema III: Números e Operações</b> <b>/Álgebra e Funções</b>	<p>D13 – Reconhecer e utilizar características do sistema de numeração decimal, tais como agrupamentos e trocas na base 10 e princípio do valor posicional.</p>	<p>D16 – Identificar a localização de números inteiros na reta numérica.</p>	<p>D14 – Identificar a localização de números reais na reta numérica.</p>
	<p>D14 – Identificar a localização de números naturais na reta numérica.</p>	<p>D17 – Identificar a localização de números racionais na reta numérica.</p>	<p>D15 – Resolver problema que envolva variações proporcionais, diretas ou inversas entre grandezas.</p>
	<p>D15 – Reconhecer a decomposição de números naturais nas suas diversas ordens.</p>	<p>D18 – Efetuar cálculos com números inteiros envolvendo as operações (adição, subtração, multiplicação, divisão e potenciação).</p>	<p>D16 – Resolver problema que envolva porcentagem.</p>
	<p>D16 – Reconhecer a composição e a decomposição de números naturais em sua forma polinomial.</p>	<p>D19 – Resolver problema com números naturais envolvendo diferentes significados das operações (adição, subtração, multiplicação, divisão e potenciação).</p>	<p>D17 – Resolver problema que envolva equação de segundo grau.</p>
	<p>D17 – Calcular o resultado de uma adição ou subtração de números naturais.</p>	<p>D20 – Resolver problema com números inteiros envolvendo as operações (adição, subtração, multiplicação, divisão e potenciação).</p>	<p>D18 – Reconhecer expressão algébrica que representa uma função a partir de uma tabela.</p>
	<p>D18 – Calcular o resultado de uma multiplicação ou divisão de números naturais.</p>	<p>D21 – Reconhecer as diferentes representações de um número racional.</p>	<p>D19 – Resolver problema envolvendo uma função de primeiro grau.</p>
	<p>D19 – Resolver problema com números naturais, envolvendo diferentes significados da adição ou subtração: juntar, alteração de um estado inicial (positiva ou negativa), comparação e mais de uma transformação (positiva ou negativa).</p>	<p>D22 – Identificar fração como representação que pode estar associada a diferentes significados.</p>	<p>D20 – Analisar crescimento/decrescimento, zeros de funções reais apresentadas em gráficos.</p>

	D20 – Resolver problema com números naturais, envolvendo diferentes significados da multiplicação ou divisão: multiplicação comparativa, idéia de proporcionalidade, configuração retangular e combinatória.	D23 – Identificar frações equivalentes.	D21 – Identificar o gráfico que representa uma situação descrita em um texto.
	D21 – Identificar diferentes representações de um mesmo número racional.	D24 – Reconhecer as representações decimais dos números racionais como uma extensão do sistema de numeração decimal identificando a existência de “ordens” como décimos, centésimos e milésimos.	D22 – Resolver problema envolvendo PA/PG dada a fórmula do termo geral.
	D22 – Identificar a localização de números racionais representados na forma decimal na reta numérica.	D25 – Efetuar cálculos que envolvam operações com números racionais (adição, subtração, multiplicação, divisão e potenciação).	D23 – Reconhecer o gráfico de uma função polinomial de primeiro grau por meio de seus coeficientes.
	D23 – Resolver problema utilizando a escrita decimal de cédulas e moedas do sistema monetário brasileiro.	D26 – Resolver problema com números racionais que envolvam as operações (adição, subtração, multiplicação, divisão e potenciação).	D24 – Reconhecer a representação algébrica de uma função do primeiro grau, dado o seu gráfico.
	D24 – Identificar fração como representação que pode estar associada a diferentes significados.	D27 – Efetuar cálculos simples com valores aproximados de radicais.	D25 – Resolver problemas que envolvam os pontos de máximo ou de mínimo no gráfico de uma função polinomial do segundo grau.
	D25 – Resolver problema com números racionais expressos na forma decimal envolvendo diferentes significados da adição ou subtração.	D28 – Resolver problema que envolva porcentagem.	D26 – Relacionar as raízes de um polinômio com sua decomposição em fatores do primeiro grau.

	D26 – Resolver problema envolvendo noções de porcentagem (25%, 50%, 100%).	D29 – Resolver problema que envolva variações proporcionais, diretas ou inversas entre grandezas.	D27 – Identificar a representação algébrica e/ou gráfica de uma função exponencial.
		D30 – Calcular o valor numérico de uma expressão algébrica.	D28 – Identificar a representação algébrica e/ou gráfica de uma função logarítmica reconhecendo-a como inversa da função exponencial.
		D31 – Resolver problema que envolva equação de segundo grau.	D29 – Resolver problema que envolva função exponencial.
		D32 – Identificar a expressão algébrica que expressa uma regularidade observada em seqüências de números ou figuras (padrões).	D30 – Identificar gráficos de funções trigonométricas (seno, co-seno, tangente) reconhecendo suas propriedades.
		D33 – Identificar uma equação ou uma inequação de primeiro grau que expressa um problema.	D31 – Determinar a solução de um sistema linear associando-o a uma matriz.
		D34 – Identificar um sistema de equações do primeiro grau que expressa um problema.	D32 – Resolver o problema de contagem utilizando o princípio multiplicativo ou noções de permutação simples e/ou combinação simples.
		D35 – Identificar a relação entre as representações algébrica e geométrica de um sistema de equações de primeiro grau.	D33 – Calcular a probabilidade de um evento.

<b>Tema IV: Tratamento da Informação</b>	D27 – Ler informações e dados apresentados em tabelas.	D36 – Resolver problema envolvendo informações apresentadas em tabelas e/ou gráficos.	D34 – Resolver problema envolvendo informações apresentadas em tabelas e/ou gráficos.
	D28 – Ler informações e dados apresentados em gráficos (particularmente em gráficos de colunas).	D37 – Associar informações apresentadas em listas e/ou tabelas simples aos gráficos que as	D35 – Associar informações apresentadas em listas e/ou tabelas simples aos gráficos que as representam e vice-versa.