



Políticas de avaliação educacional e formação continuada de professores

Policies for educational evaluation of continuing education of teachers

Las políticas de evaluación educativa y la formación continua de los docentes

Elis Regina dos Santos Viegas^[a, b], Elisangela Alves da Silva Scaff^{[c]*}

^[a] Rede Municipal de Educação de Itaporã, Itaporã, MS, Brasil

^[b] Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Universidade Aberta do Brasil (UAB), Dourados, MS, Brasil

^[c] Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, Brasil

Resumo

Este texto visa contribuir para a análise da política de formação continuada de professores alfabetizadores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, buscando apontar sua relação com

* ERSV: professora, mestre em Educação, e-mail: proelisregina@hotmail.com

EASS: professora, pós-doutora em Educação, e-mail: elisangelascaff@ufgd.edu.br

o caráter indutor das políticas de avaliação. Toma-se como lócus o município de Dourados (MS), onde foram realizadas entrevistas com gestores de cinco escolas públicas da rede municipal de ensino, bem como com gestores municipais responsáveis pela implementação de políticas de formação continuada de professores, no intuito de identificar suas impressões acerca da política de formação continuada desenvolvida pela rede municipal de ensino. As considerações feitas pelos gestores indicam um fortalecimento da relação formação/avaliação, que propõe um direcionamento de políticas que assegurem recursos materiais e financeiros, mas que, ao mesmo tempo, estabelecem mecanismo de aferição da aplicação desses recursos. Sendo assim, conclui-se que as ações de formação continuada vêm sendo direcionadas para a mediação dos resultados a partir do desempenho dos alunos.

Palavras-chave: Política e avaliação educacional. Formação continuada. Formação de professores.

Abstract

The aim of this study is to contribute to the analysis of the policies for continuing education of teachers that work in the first years of elementary school, focusing on its relation to the suggestive character of the policies of evaluation. This study took place in Dourados (MS), where there were interviews with directors of five schools in the municipal education system, as well as municipal directors responsible for the implementation of policies for continuing education for teachers in order to identify their impressions of the policies of continuing education developed by the municipal education system. The directors' opinions indicate a strengthening of the relationship between continuing study and evaluation, which proposes to direct the policies that assure material and financial resources, but at the same time establish mechanisms for assessing the application of these resources. Thus, the conclusion is that continuing education has been planned to work on students' results.

Keywords: Policy and evaluation of education. Continuing education. Teacher education.

Resumen

Este texto tiene como objetivo contribuir al análisis de la formación continua de los profesores de alfabetización en los primeros años de la escuela primaria, buscando apuntar su relación con el carácter inductor de políticas de evaluación. Se toma como el locus del

municipio Dourados, MS, en el que se llevaron a cabo entrevistas con los administradores de las cinco escuelas públicas en el sistema escolar municipal, así como un gerente municipal responsable de la implementación de políticas de formación continua para los docentes, con el fin de identificar sus impresiones sobre la política de formación continua desarrollada por las escuelas municipales. Las consideraciones hechas por los administradores indican un fortalecimiento de la formación relación/evaluación, proponiendo una dirección política para asegurar los recursos materiales y financieros, pero al mismo tiempo, establecer un mecanismo medición de la aplicación de estos recursos. Así, se concluye que las iniciativas formación continua se han dirigido a la mediación de los resultados de rendimiento de los estudiantes.

Palabras Clave: *Evaluación política y educativa. Formación continua. Formación del profesorado.*

Introdução

A avaliação tem se constituído em um dos elementos estruturantes de concretização das políticas educacionais em curso. É assumida como estratégia capaz de propiciar o alcance dos objetivos de melhoria da qualidade da educação, esta entendida na perspectiva da “eficiência pedagógica” (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2007), disseminada mediante propagação de uma pedagogia da concorrência, da eficiência e dos resultados. Nesse contexto, a avaliação assume “finalidades mais classificatórias e menos formativo-diagnósticas”, incentivando a competição e a melhoria do desempenho por meio de estímulos simbólicos e financeiros (OLIVEIRA, J., 2009, p. 242).

Situa-se, nessa perspectiva, a manutenção da “centralidade da avaliação” (FREITAS, H., 2003, p. 1112), que reforça concepções equivocadas sobre as causas dos baixos índices de aprovação dos alunos nos exames nacionais, “[...] responsabilizando — mais uma vez — exclusivamente os professores pelo sucesso e/ou fracasso do desempenho dos estudantes da educação básica”.

Nessa conjuntura, a formação de professores constitui-se em elemento essencial da agenda do governo em termos de efetividade das medidas educacionais, compondo-se como dispositivo de regulação para melhor gerenciar a educação (MAUÉS, 2009). Esse interesse tem relação direta com o fato de que a esses profissionais são atribuídos, em geral, problemas e soluções relativos ao processo escolar de ensino e aprendizagem.

Assim, o Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – EPT, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), assevera que os sistemas educacionais somente serão capazes de avançar na qualidade do ensino público, entre outros fatores, se investir no quadro docente, uma vez que “[...] desenvolver o seu potencial é fundamental para elevar a qualidade da aprendizagem. [...] a qualidade da educação melhora quando os professores são apoiados — e piora quando eles não o são” (BOKOVA, 2014, p. 4). Sinaliza, ainda, que “[...] a baixa qualidade compromete a aprendizagem, mesmo daquelas que frequentam a escola”, e acrescenta: “Um terço das crianças em idade de cursar a educação primária não está aprendendo o básico, estejam ou não na escola” (BOKOVA, 2014, p. 3).

Diagnósticos como esse têm desencadeado um movimento de vários países, entre eles o Brasil, na direção do reconhecimento da importância do acesso às práticas de leitura e de escrita, que compõem o processo de alfabetização. Além da necessária constatação da natureza problemática que se desenha em decorrência do ingresso das camadas populares na educação formal, embora alfabetizada, a maioria não domina as habilidades de leitura e de escrita necessárias para uma participação efetiva e competente nas práticas sociais e profissionais que envolvem a língua escrita.

Entende-se que a alfabetização, especialmente a que acontece no espaço escolar, é um processo de ensino e aprendizagem da leitura e escrita em língua materna, na fase inicial de escolarização de crianças e que se constitui em um processo complexo que envolve ações especificamente humanas e, portanto, políticas, caracterizando-se como dever do Estado e direito constitucional do cidadão (MORTATTI, 2010). Embora

esse percurso não dependa necessariamente de mediações pedagógicas oportunizadas por instituições escolares, neste estudo o termo *alfabetização* indica designadamente o processo sistemático pelo qual crianças brasileiras são inseridas, ao longo dos três anos iniciais do ensino fundamental, na leitura e na escrita em Língua Portuguesa.

Nesse processo de inserção no mundo letrado, destaca-se como uma das condições fundamentais, a melhoria da formação docente, especialmente a formação continuada do professor alfabetizador que já atua no espaço escolar — conforme mencionado no Relatório EPT da UNESCO (ROSE, 2014). Para atender às exigências do mundo atual, segundo Soares (2010), é preciso ir além da aquisição das habilidades de codificar e decodificar; é preciso fazer uso da leitura e da escrita no cotidiano. Desse modo, o professor é percebido como um dos elementos essenciais de motivação desse processo.

Depreende-se daí que a formação continuada é uma questão central no âmbito das políticas educacionais, pois, por meio das ações propostas pelas secretarias de educação de cada município, com as formações existentes em cada escola, o docente poderá rever sua prática, habituando-se às condições pedagógicas necessárias ao cotidiano escolar, construindo novos saberes, explorando novas maneiras de agir e desenvolvendo novas reflexões sobre a ação docente.

O estudo aqui apresentado visa contribuir para a análise das políticas de formação continuada de professores alfabetizadores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, buscando apontar sua relação com o caráter indutor das políticas de avaliação. Toma-se como lócus para o estudo o município de Dourados (MS)¹, onde foram realizadas entrevistas

¹ Dourados é o segundo município com maior população do estado de Mato Grosso do Sul, com população de aproximadamente 200 mil habitantes. Situado a 120 km da fronteira com o Paraguai e a 220 km da capital do estado (Campo Grande), possui uma área total de 4.096,90 km² e a área urbana totaliza 40,68 km² (IBGE, 2010). É considerado um dos polos econômicos de Mato Grosso do Sul, por seu aspecto econômico baseado na agricultura, pecuária, indústria e comércio e, também, por infraestrutura e serviços. O município tem o segundo maior PIB entre os municípios do estado, representando cerca de 8% do total das riquezas produzidas lá, o 158º maior PIB entre os municípios do Brasil e o 69º lugar entre os municípios interioranos brasileiros.

com gestores de cinco escolas públicas da rede municipal de ensino, bem como com gestores municipais responsáveis pela implementação de políticas de formação continuada de professores, no intuito de identificar suas impressões acerca da política de formação continuada desenvolvida pela rede municipal de ensino.

A formação continuada de professores no âmbito do Estado-avaliador

As políticas educacionais desenhadas pelo Estado brasileiro a partir da década de 1990 têm se consolidado a partir da concepção de Estado-regulador (AFONSO, 2005) ou Estado-avaliador (FREITAS D., 2007). Por esse modelo, a atuação do Estado é reduzida no campo da execução de políticas sociais, deslocando seu âmbito de atuação para o controle de resultados, por meio da avaliação.

Assim, o Governo Federal define os objetivos da educação nacional e institui um sistema de avaliação externa (SAEB), como forma de aferir o desempenho (IDEB) das instituições de ensino e um sistema de incentivos simbólicos ou materiais (bolsas), mesmo de sanções (*ranking* ou classificação), para favorecer a realização ou a melhoria do “contrato” ou “compromisso” realizado entre o Estado e a educação (CAMINI, 2010), por meio do regime de colaboração estabelecido pelos entes da federação.

Nesse contexto de mudanças, no qual o Estado passa a desempenhar outro papel, mais de regulador e avaliador do que propriamente de executor, a educação ocupa um lugar central. Ball (2004) chama de “governo coordenado” o processo pelo qual a formação de competências, também denominado de “política da aprendizagem”, tornou-se o princípio motor e integrador.

Nessa relação, as políticas educacionais incidem fortemente sobre o docente — protagonista privilegiado do processo educacional. Conforme Scheibe (2010, p. 987), “o professor, tido como agente de mudança, emerge cada vez mais como o responsável pela realização do ideário do século XXI”. Para Maués (2009), a preocupação com a formação

desse profissional passou a ser uma constante nas agendas dos diferentes países e nas reformas empreendidas, a fim de operacionalizar os objetivos pretendidos em relação ao novo papel esperado da escola, que passou a seguir novas regulações estabelecidas pelo processo de mundialização ou, como chamado por Ball (2004), de “glocalização”: acomodação de tendências globais em histórias locais.

Nesse cenário, a disputa entre os países por um lugar competitivo no mercado global tem levado os governos a se preocuparem cada vez mais com os resultados dos seus sistemas de educação (BROOKE, 2006). Ao mesmo tempo, o grande volume de recursos destinados à educação provoca questões relativas à eficácia dos investimentos nesse setor e impõe uma aferição cada vez mais detalhada da qualidade da educação oferecida.

Essa exigência por maiores informações sobre os resultados dos sistemas educativos tem sido respondida pela implementação de políticas de *accountability*, ou seja, de responsabilização, mediante as quais se tornam públicas as informações sobre o trabalho das escolas e se consideram os gestores e outros membros da equipe escolar como corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição. Sendo assim, tornam-se inegáveis a convicção e a velocidade com que vem sendo adotada a responsabilização como eixo central da política de gestão dos sistemas públicos de ensino (BROOKE, 2006).

Brooke (2006) indica quatro “ingredientes” básicos que compõem os sistemas de responsabilização implantados durante os últimos anos em vários países, que trazem, de certa forma, algumas similitudes com o contexto político brasileiro. O primeiro ingrediente, denominado de autoridade, trata da decisão por parte das autoridades (MEC/INEP) de tornar públicas as diferenças de nível de desempenho das escolas. O segundo ingrediente diz respeito à informação, ou seja, o uso de testes ou procedimentos padronizados para fornecer esse tipo de informação. O terceiro ingrediente se refere aos padrões e critérios para analisar essa informação e determinar quais escolas têm melhor desempenho, segundo os padrões da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) para países desenvolvidos. O quarto e último

ingrediente trata das consequências para a aplicação de incentivos ou sanções conforme os padrões estabelecidos.

Tais processos têm se consolidado de forma mais clara nos países de capitalismo avançado, como os Estados Unidos, onde se efetivaram uma série de experiências de “reforma empresarial para as escolas” (FERNANDES; SCAFF; OLIVEIRA, 2013, p. 337), as quais têm revelado

[...] o sentido perverso da autonomia como responsabilização, nos mais diversos sentidos: do gestor pelo sucesso da escola, do professor pelo resultado do aluno, da comunidade pela manutenção da escola e do Estado pelo controle desse processo e punição aos “culpados” (FERNANDES; SCAFF; OLIVEIRA, 2013, p. 338).

As autoras destacam atuação similar à dos “reformadores norte-americanos” no Brasil, por meio do Movimento Todos pela Educação, cujos compromissos assumidos pelo conjunto de empresários que o constitui foram incorporados como política nacional pelo governo brasileiro, via Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (FERNANDES; SCAFF; OLIVEIRA, 2013, p. 338).

O PDE pode ser considerado a primeira grande iniciativa no sentido da regulação dos processos, uma vez que desenha uma arquitetura política que valoriza a dimensão da governança entre os entes federativos, entre estes e as instituições da sociedade civil, apelando para “[...] a responsabilização e mobilização de todos os agentes públicos envolvidos com a educação” (OLIVEIRA, D., 2011, p. 328). Esses dois imperativos se desdobram como propósitos do Plano.

No âmbito do PDE, o Plano de Ações Articuladas (PAR) é apresentado pelo Governo Federal como o instrumento que permitirá ao estado e ao município que aderir ao Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, ter assistência financeira suplementar a projetos educacionais. Para o MEC, o plano subsidiará as melhorias necessárias para se elevar o Ideb e melhorar a qualidade da educação (AMORIM; SCAFF, 2010, p. 50). As autoras esclarecem que o PAR estabelece a condição do planejamento como instrumento de regulação estatal, pelo qual o Governo Federal

exerce sua função regulatória por meio de assistência técnica e financeira, bem como pela inserção em nível local de instrumentos de avaliação e implementação de políticas (AMORIM; SCAFF, 2010, p. 52).

Assim, pode-se considerar que a regulação do sistema educacional brasileiro apresenta iniciativas de responsabilização que têm respaldo, principalmente, na descentralização das ações, acompanhada da avaliação dos resultados e da centralização de decisões relativas ao processo pedagógico, como o currículo e as formas de certificação, que implicam diretamente na formação docente, apontando para uma formação vinculada à lógica de mercado. Essa inserção causa efeitos “mercantilizadores”, pois subordina as relações ao efeito da responsabilidade respaldada na performatividade (BALL, 2004).

Para Ball (2004), a performatividade desempenha um papel crucial nessa conjuntura política. Esse formato funciona de diversas maneiras, com o intuito de “atar as coisas” e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento/acompanhamento do Estado, “que governa a distância”. Permite, assim, que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. A performatividade muda o que o Estado indica a partir das “múltiplas regulações” (MAUÉS, 2009), muda significados, produz novos perfis e garante o alinhamento das ações de diferentes entes federativos. Nessa concepção, as ações tendem a objetivar e mercantilizar o trabalho do setor público, transformando o trabalho com conhecimento das instituições educativas em resultados e níveis de desempenho, entendidos como formas de qualidade.

Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que acompanham essas objetivações “[...] tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis — a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho” (BALL, 2004, p. 1116). Consequentemente, o ensino e a aprendizagem são reduzidos a processos de produção e de fornecimento que devem cumprir os objetivos de mercado de transferência eficiente e de controle de qualidade.

Esse processo de objetivação da prática contribui para a possibilidade de pensar nos serviços sociais, como a educação, enquanto “formas de produção”, iguais a outros tipos de serviços e de produções.

A performatividade na formação continuada de professores alfabetizadores do município de Dourados (MS)

O estudo de Ball traz alguns pontos importantes para discussão, no que se refere à performatividade nos processos de formação docente, em especial, a continuada. Esta investigação prioriza as entrevistas realizadas com os gestores escolares e educacionais envolvidos no processo de implementação do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), instituído pela Portaria n. 867 (BRASIL, 2012) com o objetivo de ampliar o compromisso previsto no Decreto n. 6.094 (BRASIL, 2007), de alfabetizar as crianças até, no máximo, os 8 anos de idade, ao final do terceiro ano do Ensino Fundamental, aferindo os resultados por exame periódico específico, que passa a abranger:

- I - a alfabetização em língua portuguesa e em matemática;
- II - a realização de avaliações anuais universais, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP, para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental;
- III - o apoio gerencial dos estados, aos municípios que tenham aderido às ações do Pacto, para sua efetiva implementação (BRASIL, 2012, p. 1).

No que se refere às ações do Pacto, o artigo 6º apresenta os seguintes eixos: I - formação continuada de professores alfabetizadores; II - materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; III - avaliação e; IV - gestão, controle e mobilização social (BRASIL, 2012, p. 3). No que tange ao estabelecimento das metas, elas podem ser consideradas uma projeção para o futuro educacional na perspectiva de alcançar o nível de qualidade — com base na aferição das avaliações — esperado pelo Governo Federal em todas as escolas brasileiras.

Recentemente, o MEC publicou no Diário Oficial da União a Portaria n. 482 (BRASIL, 2013), que cria a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), destinada a avaliar as crianças ao final do terceiro ano do Ensino Fundamental — ou seja, ao término do ciclo de alfabetização — das escolas públicas de todo o país. A realização do exame para aferir a qualidade, a equidade e a eficiência da alfabetização das crianças já era previsto desde a criação do PNAIC, ação conjunta entre municípios, estados, Distrito Federal e União para alfabetizar todos os alunos de até 8 anos de idade.

De acordo com a Portaria, a ANA será anual, censitária, de larga escala e externa aos sistemas de ensino público. Essa avaliação servirá para coletar e sistematizar dados e produzir índices sobre o nível de alfabetização e letramento dos alunos do ciclo de alfabetização do Ensino Fundamental, além de revelar informações sobre as condições do ambiente escolar que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem. Cada escola deve receber seu resultado global, como acontece com o IDEB.

Nesse sentido, observa-se uma progressiva estruturação da política educacional por meio da avaliação em larga escala, cuja finalidade é garantir monitoramento das metas de qualidade no ensino público, além do financiamento educacional atrelado aos resultados obtidos nas avaliações. De forma geral, essas avaliações pretendem “medir a qualidade do ensino” e articular ações visando, por exemplo, “à qualificação dos docentes” que atuam na educação pública (FREITAS, D., 2011).

As políticas delineadas permitem constatar, no âmbito da alfabetização, a preocupação com a *performance* dos resultados, estes aliados à formação continuada de professores alfabetizadores. No entanto, a cobrança pela realização de leituras, atividades e propostas, por níveis de desempenho e pelo cumprimento dos prazos geram a fragmentação da formação. Essa compreensão é identificada na fala da coordenadora de uma escola da rede municipal de ensino de Dourados (MS), que ressalta,

[...] com muitas cobranças e com atividades que devem ser aplicadas na sala de aula, o professor não sabe para onde vai. Existem muitas mudanças, e o

professor fica nessa roda viva de cobranças. O que acaba acontecendo é que o professor se vale de sua experiência, se baseia no que ele acredita ser o melhor (Entrevista, coordenadora 1).

As relações previamente prescritas e estabelecidas por um ordenamento de programas ou projetos de formação continuada, principalmente na área da alfabetização, são salientadas pela coordenadora 2 como “[...] *pacotões fechados que vêm como algo impositivo; vem de cima para baixo, a escola tem que acatar porque estão atrelados às ações da Secretaria Municipal de Educação (SEMED)*”. Frey (2000) aponta que os discursos ou as propostas verticalizadas “*top-down*” fazem parte da realidade institucional caracterizada pela crescente diversidade e complexidade das políticas públicas. Sobre essa percepção de imposição, a coordenadora 4 indica como uma tendência atrelada ao PNAIC:

[...] o professor é obrigado a fazer, senão tem que assinar um termo se comprometendo pela sala de aula, ele é responsabilizado pelos problemas, se o professor depende de um acréscimo para trabalhar no ano seguinte, falam que poderá ter problemas no acréscimo se não participar, é na pressão mesmo (Entrevista, coordenadora 4).

Além da imposição em relação à participação nas formações e ao cumprimento de atividades prescritas, fundamentadas em metas, a coordenadora 1 considera que a grande preocupação está nos resultados baseados em avaliações externas e a repercussão deles: “[...] *a questão do monitoramento dos resultados é que me preocupa, a Provinha Brasil, a Prova Brasil no quinto ano, e agora o ANA, que exige resultados dos professores*”. Tal depoimento leva a retomar as considerações de Afonso (2009) de que, mediante avaliações nacionais, o Estado-regulador controla os resultados obtidos pelos sistemas e pelas instituições escolares, sob a perspectiva gerencial de gestão educacional.

Já a coordenadora 5 não considera um problema a forma como são aplicadas as avaliações e como são coordenadas as formações docentes; para ela, a dificuldade está na obrigatoriedade de tais formações: “[...] *são*

pensadas por pessoas sérias, que pensam na educação e querem colaborar, mas precisariam ouvir e não apenas impor. Na maioria das vezes, elas vêm simplesmente como imposição". A mesma coordenadora complementa: "[...] *é uma imposição velada, [pergunta-se] olha você [professor] quer fazer o Pacto? Você não é obrigado, mas, se escolher não fazer, terá que assinar um termo dizendo que não quer participar. Mas seu aluno será avaliado... Então ela [imposição] é velada*". Para a coordenadora 3, no que se refere às formações em escala nacional,

[...] *o Pró-Letramento foi uma excelente formação, como também o PNAIC, mas muita coisa que é trabalhada o professor já faz em sala, só que agora eles dão outro nome. A diferença está na cobrança dos resultados, que é cada vez maior.*

Nesse aspecto de responsabilização do trabalho docente por meio da formação continuada, a gestora 1 pondera: "[...] *não vejo pressão por parte dos programas federais; vejo a formação como item necessário, é fundamental que se tenha o melhor conhecimento. A formação permite isso, aprofundar melhor esse conhecimento*". O discurso confirma o que Kramer (2008) já indicava como a "naturalização" do discurso entre as várias instâncias (superiores e intermediárias): práticas exteriores ao contexto local ou escolar são consideradas mais proveitosas e eficientes.

Esse cenário revela a grande pressão para que os professores apresentem melhor desempenho, principalmente a fim de que os alunos obtenham melhores resultados nas avaliações externas (SCHEIBE, 2010). A cobrança de resultados obriga o professor, mesmo que de forma "inconsciente" (BALL, 2004), a assumir a intensificação do trabalho como algo necessário para alcançar as expectativas acerca de seu desempenho, o que tem conduzido muitos professores à frustração — como indicado pela coordenadora 1 —, pois alcançar resultados no campo educacional não depende apenas da vontade individual.

Mesmo que o discurso atribua ênfase à dimensão qualitativa, não se retira do processo seus aspectos seletivo e excludente, que podem se sustentar tanto em dados quantitativos (taxas de rendimento) quanto em qualitativos. Sua articulação refere-se aos instrumentos e procedimentos

usados e, sobretudo, aos padrões que suportam as práticas empreendidas, construídas de acordo com modelos — de sujeito, de criança, de aprendizagem, de ensino, de formação — idealizados e considerados como universais dentro da proposta de formação docente (ESTEBAN, 2012).

Para Ball (2004), a performatividade e a gestão atuam juntas para se livrarem das gentilezas fora de moda da ética profissional. De fato, a reflexão ética torna-se obsoleta num processo de cumprimento de metas, melhoria do desempenho e maximização do orçamento. Geralmente, a performatividade funciona para empurrar as instituições do setor público à maior convergência com os valores do setor privado.

O ato de ensinar e a subjetividade do professor sofrem profundas mudanças com os novos modos da gestão (de qualidade e excelência) e com as novas formas de controle (*ranking* e classificação). Esse processo provoca dois efeitos aparentemente conflituosos: uma individualização crescente, que inclui a destruição das solidariedades baseadas numa identidade profissional comum; e a filiação a grupos organizados (sindicatos), como uma forma de se opor à construção de novas formas de filiações institucionais e comunitárias, baseadas na cultura da empresa. Isso envolve uma reelaboração das relações entre o compromisso individual e a ação na organização (BALL, 2004).

A gestora 1 da SEMED considera que a formação continuada vem como auxílio, mas não no sentido de responsabilização: “[...] *porque se o professor não compreender a profundidade de tudo isso, como vai trabalhar em sala de aula? Ele não vai saber fazer de forma correta que a criança venha a dominar as especificidades linguísticas necessárias*”. A gestora assinala que, embora existam metas a serem cumpridas, não há uma regulação política (IDEB) voltada para a responsabilização via avaliação:

Não vejo uma política de responsabilização no sentido de cobrança para com o professor; eu vejo um direcionamento. Por exemplo, o PNAIC veio para que o professor tenha melhor fundamentação nesse trabalho de alfabetizar letrando. Tanto no aspecto da linguagem como no aspecto da matemática, se o meu professor não tiver clareza de como deve ser esse trabalho com as

crianças, na hora de ele apresentar os dados de desempenho desses alunos, o IDEB não vai corresponder ao que é esperado em uma proposta nacional. Vejo como uma política de trabalho conjunto (Entrevista, gestora 1).

A gestora indica que o PNAIC veio para retomar com os professores esse direcionamento, baseado em metas (alfabetizar a criança até no máximo 8 anos): “[...] *escuta, você [o professor] recebeu o incentivo e a formação, mas o índice ainda é baixo. Vamos então rever e reavaliar para verificar onde está tendo problemas*”. Para Esteban (2012), as aprendizagens e os conhecimentos se traduzem em competências e indicadores, ou seja, fragmentados e quantificáveis que em muito se distanciam das relações que cada sujeito efetivamente estabelece com a cultura escrita. Esse sujeito ressignificado retorna à sala de aula como a representação precisa do que cada estudante é, a partir da constatação do que cada um sabe dentro de uma prova reconhecidamente reduzida e redutora. A representante da SEMED considera que não existe pressão por desempenho:

[...] é no sentido oferecer algo, olha tem um padrão a seguir, nós vamos trabalhar com a formação continuada pra que esses professores compreendam e saibam como trabalhar para chegar naquele desempenho esperado, que a gente chama de padrão e aí se avalia continuamente. Assim como a formação é contínua essa avaliação também vai ser contínua, pra poder verificar aonde deve ser retomado, se for na questão da formação, vamos rever o processo de formação continuada, então (Entrevista, gestora 1).

Atribui-se assim, grande importância à formação continuada, incluída como eixo articulador das intervenções na escola e como mecanismo de propagação de metas estabelecidas. Nesse sentido, as práticas formativas atreladas à avaliação de desempenho são aspectos constantemente mencionados pela equipe da SEMED.

Nesse sentido, a gestora indica que o ideal seria que o orientador pudesse sempre acompanhar as aulas e o planejamento do professor alfabetizador:

[...] porque uma coisa é aquilo que eu [professor] vivenciei, planejei com meus alunos e o que eu consigo relatar. Outra coisa é se o orientador de estudos tivesse condições de estar in loco acompanhando as aulas desse professor, para que o orientador pudesse ver aquilo que foi planejado, naquele grupo de estudo e lá na aula já dada o orientador pudesse já fazer as intervenções. O certo seria que professor terminasse de administrar a aula, e eu [orientador] e ele [professor] nos sentássemos para avaliar o aproveitamento dessa aula, no que já está bom, no que poderia melhorar (Entrevista, gestora 1).

Esses modos de se referir à formação continuada representam não apenas concepções, mas também as práticas e as políticas que elas sugerem (NÓVOA, 2008). O “consenso discursivo” citado por Nóvoa, adotado na formação de professores, está estreitamente relacionado à produção de conhecimento na área e às ações políticas adotadas nas últimas décadas no campo educacional. Esse movimento tem provocado, nas secretarias de educação, um olhar mais centrado sobre os professores, e as políticas de formação têm assumido relevância estratégica nas ações implementadas pelas redes de ensino, conferindo um papel central aos processos de educação e chamando à responsabilidade os professores, gestores, coordenadores pedagógicos e formadores.

Do mesmo modo, é insuficiente considerar que o trabalho do professor alfabetizador permaneça limitado a um caminho trilhado de forma linear, pois o processo de alfabetização ficaria restrito ao mero domínio de um código, sendo secundarizada a preocupação com os sentidos que percorrem a escrita.

Considerações finais

As considerações feitas pelos gestores indicam um fortalecimento da relação formação/avaliação, que propõe um direcionamento de políticas que assegurem os recursos materiais e financeiros, mas que, ao mesmo tempo, estabeleçam mecanismo de aferição da aplicação desses recursos. Sendo assim, compreende-se que as ações de formação continuada vêm

sendo direcionadas para a mediação dos resultados a partir do desempenho dos alunos. O PNAIC iniciou as formações dos professores alfabetizadores no início do ano de 2013, com a aplicação da ANA no final deste mesmo ano, com a ênfase em Língua Portuguesa. No ano de 2014 a formação continuada enfatizou a área de Matemática, ocorreu também uma avaliação ao final do ano deste ano (conforme previsto na Portaria n. 482/2013).

Esteban (2012) acredita que, para atender à conformação das avaliações externas, reduz-se a linguagem para torná-la mensurável, o que leva a uma estreita percepção da prática pedagógica. As questões formuladas expressam uma concepção mecanicista de alfabetização, com conteúdo e método distantes do cotidiano de expressiva parcela do alumnado, e expõem uma visão estereotipada de conhecimentos, realidades e interesses infantis. A quantificação de acertos, buscados, e erros, inaceitáveis, sustenta a classificação dos estudantes. Para mostrar a proficiência requerida, tanto a escola como o professor são levados, cada vez mais, a enfatizar práticas que podem aproximá-los do desempenho esperado, ainda que em detrimento da relação aprendizagem-ensino.

Sendo assim, é possível considerar que a implantação das políticas de responsabilização mediante as sanções, ainda que simbólicas, têm contribuído para a intensificação do trabalho docente e para o esvaziamento da discussão política da questão da qualidade do ensino, uma vez que, como indica Freitas H. (2007, p. 1223), “[...] estas ações permitirão o desenvolvimento de uma ‘nova face’ da gestão da descentralização”. Nesse sentido, as políticas educacionais brasileiras estão sendo direcionadas para convergência das

[...] políticas de avaliação da educação básica, impeditivas de um referencial para projetar a formação dos profissionais da educação sobre bases mais elevadas, para lidar com a formação atual das novas gerações, e a construção de uma nova vida, uma nova humanidade (FREITAS, H., 2007, p. 1225).

Ao estabelecer a alfabetização de todas as crianças como uma obrigação, reforça a democratização do processo de escolarização,

entretanto, a meta mantém a tensão “[...] inclusão/exclusão escolar quando demarca parâmetros uniformes de aprendizagem e desenvolvimento e determina um mesmo tempo para que todos cumpram o percurso definido como ideal” (ESTEBAN, 2012, p. 587). Para a autora, a padronização não pode eliminar os processos de exclusão que impedem a efetiva democratização da educação, tendo vista que o espaço escolar é permeado por grandes diferenciais — sociais, históricos, culturais e individuais — que percorrem e complementam os processos de ensino e aprendizagem.

A necessidade de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação que contemple de forma articulada e prioritária formação inicial, formação continuada e condições de trabalho, salários e carreira, com “[...] a concepção sócio-histórica do educador a orientá-la, faz parte das utopias e do ideário de todos os educadores e das lutas pela educação pública”. Freitas H. (2007, p. 1204) complementa: “[...] é importante para que não criemos ilusões de soluções fáceis para os problemas da educação e da formação”. Para Nóvoa (2008, p. 233), devemos procurar “[...] desfazer as ilusões daqueles que acreditam em ‘soluções mágicas’, uma vez que na educação, os consensos são mais aparentes do que reais”.

Referências

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2005.

AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

AMORIM, M. D.; SCAFF, E. A. S. O “Plano de Ações Articuladas” e o planejamento da educação municipal: concepções e tendências. *Revista Educação e Fronteiras*, Dourados, MS, v. 3, n. 6, p. 43-56, 2010.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. *Educação e Sociedade*, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, 2004.

BOKOVA, I. Prefácio. In: ROSE, P. (Org.). *Relatório de monitoramento global de educação para todos* – EPT. Brasília: UNESCO, 2014.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 17 nov. 2013.

BRASIL. Portaria n. 482, de 7 de junho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 jun. 2013. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/4poli/gruposadur/gtpe/portaria_482_7_6_13.htm>. Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. Portaria n. 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa [...]. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 jul. 2012. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=abrirAtoPublico&sgl_tipo=POR&num_ato=00000867&seq_ato=000&vlr_ano=2012&sgl_orgao=MEC>. Acesso em: 10 ago. 2013.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 128, p. 377-401, 2006.

CAMINI, L. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. *RBPAE*, v. 26, n. 3, p. 535-550, 2010.

ESTEBAN, M. T. Considerações sobre a política de avaliação da alfabetização: pensando a partir do cotidiano escolar. *Revista Brasileira de Educação*, v. 17, n. 51, p. 573-592, 2012.

FERNANDES, M. D. E; SCAFF, E. A. S.; OLIVEIRA, R. T. C. Direito à educação e compromisso docente: quando o sucesso e o fracasso escolar encontram o culpado. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação – RBPAE*, v. 29, n. 2, p. 327-345, 2013.

FREITAS, D. N. T. de. *Avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, H. C. L. de. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 85, p. 1095-1124, dez. 2003.

FREITAS, H. C. L. de. A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1203-1230, out. 2007.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas (IPEA)*, v. 21, p. 211-259, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Cidades: Dourados*. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=500370>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

KRAMER, S. *Alfabetização, leitura e escrita: formação de professores em curso*. 2. ed. São Paulo: Ática, 2008.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MAUÉS, O. C. Regulação educacional, formação e trabalho docente. *Estudos em Avaliação Educacional*, n. 44, p. 473-492, 2009.

MORTATTI, M. do R. L. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. *Rev. Bras. de Educação*, v. 15, n. 44, p. 329-410, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a09.pdf>>. Acesso em: 10 dez. 2012.

NOVOA, A. Os professores e o “novo” espaço público da educação. In: TARDIF, M.; LESSARD, C. *Ofício de professor: história, perspectivas e desafios internacionais*. Petrópolis: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo a política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educação e Sociedade*, v. 32, n. 115, p. 323-337, 2011.

OLIVEIRA, J. F. de. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. In: FERREIRA, E. B.; OLIVEIRA, D. A. (Org.). *Crise da escola e políticas educativas*. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

ROSE, P. (Org.). *Relatório de monitoramento global de educação para todos – EPT*. Brasília: UNESCO, 2014.

SCHEIBE, L. Valorização e formação dos professores para a educação básica: questões desafiadoras para um novo plano nacional de educação. *Educação e Sociedade*, v. 31, n. 112, p. 981-1000, 2010.

SOARES, M. *Letramento: um tema em três gêneros*. 4. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

Recebido: 28/06/2014

Received: 06/28/2014

Aprovado: 26/07/2014

Approved: 07/26/2014

