



UNIVERSIDADE FEDERAL
DO ESPÍRITO SANTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

NINA SOARES ROCHA

NÃO PENSE EM CRISE, AVALIE!

VITÓRIA

2024



Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de
Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

S676n SOARES ROCHA, NINA, 1980-
NÃO PENSE EM CRISE, AVALIE! / NINA SOARES
ROCHA. - 2024.
(recurso não paginado). : il.

Orientadora: Priscila Monteiro Chaves.
Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal
do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. Avaliação da alfabetização. 2. Políticas públicas. 3. Paebes
Alfa. I. Monteiro Chaves, Priscila. II. Universidade Federal do
Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37

NINA SOARES ROCHA

NÃO PENSE EM CRISE, AVALIE!

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação na linha de pesquisa Educação e Linguagens.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Priscila Monteiro Chaves

VITÓRIA

2024



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



NINA SOARES ROCHA

NÃO PENSE EM CRISE. AVALIE!

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Educação.

Aprovada em 02 de dezembro de 2024.

Professora Doutora Priscila Monteiro Chaves
Presidente (PPGE / UFES)

Documento assinado digitalmente
gov.br CLAUDIA MARIA MENDES GONTIJO
Data: 11/12/2024 19:39:02-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Professora Doutora Cláudia Maria Mendes Gontijo
Membro (PPGE/UFES)

Professor Doutor André Rodrigues Guimarães
Membro (UNIFAP)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



Ata da sessão da defesa de Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, da discente **Nina Soares Rocha**, candidata ao título de Mestre em Educação, com defesa realizada, presencialmente, às 09 horas e trinta minutos, do dia 02 de dezembro de dois mil e vinte e quatro. A presidente da Banca, Priscila Monteiro Chaves, apresentou os demais membros da comissão examinadora, constituída pelos/as Docentes: Cláudia Maria Mendes Gontijo e André Rodrigues Guimarães. Em seguida, cedeu a palavra à candidata, que em trinta minutos apresentou sua Dissertação intitulada “NÃO PENSE EM CRISE. AVALIE !”. Terminada a apresentação da aluna, a presidente retomou a palavra e a cedeu aos membros da Comissão Examinadora, um a um, para procederem à arguição. A presidente convidou a Comissão Examinadora a se reunir em separado para deliberação. Ao final, a Comissão Examinadora retornou e a presidente informou aos presentes que a Dissertação havia sido **APROVADA**. A Presidente alertou que a aprovada somente terá direito ao título de mestre após o cumprimento de todas as obrigações Curriculares e Regimentais do PPGE e da homologação do resultado da defesa pelo Colegiado Acadêmico. E então deu por encerrada a sessão da qual se lavra a presente ata, que vai assinada pelos membros da banca examinadora.

Vitória, 02 de dezembro de 2024.

Professora Doutora Priscila Monteiro Chaves
Presidente (PPGE / UFES)

Professora Doutora Cláudia Maria Mendes Gontijo
Membro (PPGE/UFES)

Professor Doutor André Rodrigues Guimarães
Membro (UNIFAP)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO



REGISTRO DE JULGAMENTO DA DISSERTAÇÃO DA CANDIDATA AO GRAU DE MESTRE PELO PPGE/UFES.

A Comissão Examinadora da Dissertação de Mestrado intitulada “NÃO PENSE EM CRISE. AVALIE !”, elaborada por **Nina Soares Rocha**, candidata ao Grau de Mestre em Educação, recomendou, após apresentação da Dissertação, realizada no dia 02 de dezembro de 2024, que a mesma seja (assinale um dos itens abaixo):

() Aprovada

Ressaltando a qualidade do trabalho e recomendando sua publicação em artigos e congressos

() Reprovada

Os membros da Comissão deverão indicar a natureza de sua decisão através de sua assinatura na coluna apropriada que segue:

Priscila Monteiro Chaves

Cáudia Maria Mendes Gontijo

André Rodrigues Guimarães



Documento assinado digitalmente
ANDRÉ RODRIGUES GUIMARÃES
Data: 11/12/2024 15:34:16-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
PRISCILA MONTEIRO CHAVES - SIAPE 1396546
Departamento de Linguagens, Cultura e Educação - DLCE/CE
Em 11/12/2024 às 16:13

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1050306?tipoArquivo=O>

Dedico este trabalho às excelentes professoras da rede pública de ensino, em especial que àquelas que trabalham em Viana na Alfabetização e na disciplina de Conhecimentos Complementares. Agradeço a dedicação e o empenho de cada uma na educação de nossas meninas e meninos, aqueles que constituirão a classe trabalhadora.

AGRADECIMENTOS

Agradeço profundamente ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Espírito Santo por me proporcionar um ambiente propício à pesquisa e ao desenvolvimento acadêmico.

Em especial, manifesto minha gratidão à professora Priscila Monteiro Chaves, minha orientadora, pela dedicação, paciência e valiosas contribuições ao longo de todo o processo de elaboração deste trabalho.

Aos membros da banca examinadora, professora Claudia Maria Mendes Gontijo e professor André Rodrigues Guimarães, agradeço pelas suas pertinentes e generosas observações e sugestões, que contribuíram significativamente para o aprimoramento deste estudo.

Agradeço aos amigos e companheiros do grupo de pesquisa pelo apoio e pela troca de conhecimentos, em especial à Esther Clipes.

Ao meu companheiro Frederino José Castro, agradeço por todo o carinho, compreensão e incentivo.

A Deus, agradeço por me conceder força e sabedoria para superar os desafios.

RESUMO

A presente dissertação de mestrado consiste em uma pesquisa documental ancorada no materialismo histórico dialético, pretende investigar as implicações político-ideológicas da aplicação de avaliações externas em larga escala em alfabetização durante a pandemia de Covid-19 no município de Viana-ES. Ao adotar essa perspectiva, a pesquisa busca compreender como os fenômenos sociais, a exemplo da aplicação de avaliações, são resultado de processos históricos e sociais mais amplos, marcados por relações de poder e desigualdade. Inicialmente, este trabalho apresenta as principais contribuições científicas já produzidas, estabelecendo as bases teóricas e políticas da pesquisa. O estudo analisou as orientações da OCDE para a educação na pandemia, as políticas de avaliação em alfabetização do estado do Espírito Santo. Os resultados evidenciam que a urgência em realizar essas avaliações, mesmo em um contexto de crise sanitária e social, estava intrinsecamente ligada aos interesses da burguesia brasileira, que busca alinhar a educação às demandas do mercado global. A pesquisa conclui que a adoção das recomendações da OCDE pelo Brasil contribui para a reprodução das desigualdades sociais e para a manutenção de um sistema educacional a serviço do capital. Ao priorizar a avaliação em larga escala, o país aprofunda a lógica de formação de mão de obra para o mercado, desconsiderando as especificidades do contexto pandêmico e as necessidades dos estudantes mais vulneráveis.

Palavras-chave: Avaliação da alfabetização; Políticas públicas; Paebes Alfa.

ABSTRACT

This master's dissertation, grounded in historical dialectical materialism, is a documentary research that aims to investigate the political and ideological implications of the large-scale application of external assessments in literacy during the Covid-19 pandemic in the municipality of Viana, Espírito Santo, Brazil. By adopting this perspective, the research seeks to understand how social phenomena, such as the application of assessments, are the result of broader historical and social processes, marked by power relations and inequality. Initially, this work presents the main scientific contributions already produced, establishing the theoretical and political bases of the research. The study analyzed the OECD's guidelines for education during the pandemic and the literacy assessment policies of the state of Espírito Santo. The results show that the urgency to carry out these assessments, even in a context of health and social crisis, was intrinsically linked to the interests of the Brazilian bourgeoisie, which seeks to align education with the demands of the global market. The research concludes that the adoption of the OECD's recommendations by Brazil contributes to the reproduction of social inequalities and to the maintenance of an educational system at the service of capital. By prioritizing large-scale assessment, the country deepens the logic of training a workforce for the market, disregarding the specificities of the pandemic context and the needs of the most vulnerable students.

Keywords: Literacy assessment; Public policies; Paebes Alfa.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Tendências nos principais resultados educacionais	46
Figura 2 – Equidade e qualidade	47
Figura 3 – Preparação dos estudantes para o futuro.....	48
Figura 4 – Melhoria escolar	49
Figura 5 – Avaliação e Diagnóstico.....	50
Figura 6 – Governança	51
Figura 7 – Financiamento	52
Figura 8 – Roteiro de análise e apropriação dos resultados	88
Figura 9 – Recorte da Comunicação Interna da Secretaria Municipal de Viana nº 3	99
Figura 10 – Recorte da Comunicação Interna da Secretaria Municipal de Viana nº 210	110

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Organização dos textos por plataforma de busca.....	22
Quadro 2 – Progressão do envolvimento do Brasil com a OCDE.....	39
Quadro 3 – Marcos legais da política de avaliação	66
Quadro 4 – Comunicações internas do município de Viana em 2021.....	91

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC – Alfabetização Baseada na Ciência

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização

BM – Banco Mundial

BNCC – Base Nacional Comum Curricular

CAED – Centro de Políticas Públicas e Avaliação em Educação

C.I – Comunicações internas

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONAES – Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEBE – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OCEE – Organização Europeia de Cooperação Econômica

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PAEBES – Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo

PARC – Programa de Alfabetização em Regime de Colaboração

PCN – Ponto de Contato Nacional

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PIAAC – Pesquisa de Competências de Adultos

PNAIC – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNA – Política Nacional de Alfabetização

PNE – Plano Nacional de Educação

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

PROALFA – Programa de Alfabetização do estado de Rondônia

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SEA – Sistema de Escrita Alfabética

SEMED – Secretaria Municipal de Educação Viana

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior

SPAECE – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará

TCT – Teoria Clássica dos Testes

TRI – Teoria de Resposta ao Item

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1 NÃO PENSE EM CRISE!	11
1.1 SOBRE O PROBLEMA DE PESQUISA	14
1.2 PERCURSO INVESTIGATIVO	16
1.3 ORGANIZAÇÃO DO TEXTO	20
2 CONTRIBUIÇÕES DA COMUNIDADE CIENTÍFICA	23
2.1 AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA NA ALFABETIZAÇÃO	24
2.2 AVALIAÇÃO EM ALFABETIZAÇÃO E A OCDE	29
2.3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	31
3 AVALIE! DISCURSOS GLOBAIS PRODUZIDOS PELA OCDE	38
3. 1 O RELATÓRIO INTERNACIONAL	44
4 AVALIE! POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO	67
4. 1 O PAEBES	71
4. 2 O PAEBES ALFA	73
5 AVALIE! AVALIAÇÃO EM ALFABETIZAÇÃO NO DISCURSO ESTADUAL	79
5. 1 A REVISTA DA LÍNGUA PORTUGUESA	79
6 AVALIE! AVALIAÇÃO EM ALFABETIZAÇÃO NO DISCURSO MUNICIPAL	91
6. 1 COMUNICAÇÕES INTERNAS DO MUNICÍPIO DE VIANA EM 2021	92
6. 2 O ANO LETIVO DE 2021	101
7 NÃO PENSE EM CRISE, AVALIE!	107
7. 1 CONCEPÇÕES DE AVALIAÇÃO	107
7. 2 AS ORIENTAÇÕES RELATIVAS À ALFABETIZAÇÃO	112
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
REFERÊNCIAS	123
APÊNDICE 1 – Termo de Responsabilidade e Compromisso do Pesquisador Responsável	129

1 NÃO PENSE EM CRISE!

Nesta pesquisa, estudamos as políticas de avaliação externa em alfabetização. Para tanto, analisamos o município de Viana no contexto do ano de 2021, marcado pela pandemia de Covid-19, procurando compreender as dinâmicas que moldaram essas políticas em sua totalidade. Ao examinarmos tal contexto, buscamos entender que a crise sanitária não foi um evento isolado, mas sim a expressão de um conjunto de contradições sociais profundamente arraigadas na estrutura da sociedade de classes. Esse pressuposto nos permite vislumbrar como as condições de vida, as desigualdades sociais e as políticas públicas moldaram a experiência educativa durante a pandemia na cidade.

O debate sobre as políticas de avaliação em larga escala na alfabetização é intenso e polêmico. Enquanto pesquisadores, grupos e núcleos em universidades como Ceale (Maia, 2010), UFJF (Arosa, 2013; Rezende, 2020) e UFPE (Silva, 2011) acedem ao uso dessas avaliações para diagnóstico e acompanhamento do processo de alfabetização, outros autores, como Gontijo (2014) e Estebam (2009), para citar exemplos específicos do campo da alfabetização, apontam limitações quanto à efetividade dessas práticas, até mesmo no campo da formação para a cidadania. Nesse sentido, o contexto da pandemia de Covid-19 redimensionou a racionalização atribuída a essas avaliações pelos organismos multilaterais e os aparelhos privados de hegemonia, uma vez que sua aplicação em larga escala nesse cenário específico evidenciou ainda mais controvérsias. Como afirmam Sousa e Oliveira, “a discussão da avaliação de sistemas abrange um amplo leque de questões de natureza técnica e, para além delas, implicações de ordem política, pois que está intimamente vinculada às políticas públicas de educação” (Souza; Oliveira, 2010, p. 796) e, como sabemos, há algum tempo ela vem influenciando o currículo e determinando grande parte das condições e decisões atinentes ao trabalho docente.

A decisão de analisar o período de 2021 como recorte temporal justifica-se também pela política vivenciada em sala de aula de alfabetização durante a pandemia. A exigência de aplicação de avaliações nesse período, marcado pela incerteza e pelo sofrimento (físico e psíquico), configurava-se como uma forma de violência contra as

crianças e trabalhadoras¹ da educação. A necessidade de submetê-las a provas, em um momento em que a própria vida estava em risco, expôs a fragilidade de um sistema educacional que prioriza a quantificação, a eficiência e o gerencialismo em detrimento da vida. Concordamos que a avaliação é fundamental no processo de aprendizagem da alfabetização. No entanto, em um contexto pandêmico, em que a possibilidade de contaminação e óbito era real, a imposição de provas colocava em risco a vida, questionando a própria razão de ser da educação.

Essa temática de avaliação da aprendizagem na conjuntura da pandemia de Covid-19 já estava no radar dos aparelhos privados de hegemonia e de organismos multilaterais. Tal preocupação também já era objeto de nossos debates no grupo de pesquisa e estudos, inclusive, discutimos o conteúdo em um dos encontros, no Webinar² “A Educação brasileira em perspectiva Internacional”. A *live*, realizada pelas organizações Todos Pela Educação³ e o Itaú Social⁴, tratava justamente da apresentação e do lançamento de um dos primeiros relatórios sobre as políticas educacionais do Brasil na pandemia. Algumas manifestações nos causaram repulsa, dada a forma como a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) abordou, sem qualquer pudor, as expectativas dos países imperialistas em relação à educação da classe trabalhadora mais subalternizada na mundialização do capital, inclusive em período pandêmico.

“Não pense em crise, avalie” era um dos não ditos que permeava o debate, remetendo-nos, de forma mais imediata, a um dos *slogans* da gestão de Michel Temer

¹ Optamos pelo uso do artigo feminino para nos referir às profissionais da educação, considerando a predominância feminina na área e a importância de valorizar a contribuição histórica das mulheres para a educação.

² Webinar “A Educação brasileira em perspectiva Internacional”. Disponível em: <www.youtube.com/live/TqC2CdrImoM?si=d7xvMhiEWW3tRexh>. Acesso em: 12 mai. 2023.

³ O Todos pela Educação (TPE), fundado por um grupo de empresários em 2005, sob a máscara de um discurso neutro e técnico, atua como um instrumento de hegemonia da classe empresarial no campo educacional. O movimento busca moldar as políticas públicas educacionais de acordo com os interesses do setor privado, defendendo uma visão restrita de formação humana que prioriza a qualificação para o mercado de trabalho. Ao se infiltrar nas esferas do poder executivo e legislativo, compondo o Estado em perspectiva ampliada, o TPE busca consolidar um modelo neoliberal de educação, que prioriza a lógica do mercado em detrimento das necessidades sociais e da formação integral daqueles que dependem da educação pública.

⁴ A Fundação Itaú Social (FIS), constituída em 2000, tem suas raízes no Programa de Apoio Comunitário de 1993. A FIS declara ter como foco a educação pública e atua como um aparelho privado de hegemonia na área da educação, dividindo suas ações em formação, financiamento e produção de conhecimento. Suas decisões são fortemente influenciadas por uma perspectiva economicista e produtivista, devido ao seu Conselho Curador ser formado pelas empresas do grupo.

(MDB 2018): “Não fale em crise, trabalhe”, utilizado em um momento de aparente crise econômica de seu governo. Naquela conjuntura, a atividade laboral foi contraposta à discussão sobre crise ou “reclamações”. A intenção foi culpabilizar o próprio trabalhador pela crise, como se quem não trabalhasse estivesse apenas reclamando sem razão. Naquele momento, os discursos das propagandas nazistas que operavam para escravizar seus melhores trabalhadores e eliminar os demais também foram lembrados: “o trabalho liberta⁵”.

Assim, esta pesquisa investiga a política de avaliação em alfabetização aplicada durante a pandemia, marcada por uma série de contradições e interesses que transcendem a esfera educacional e, justamente por isso, seu debate não pode limitar-se a ela em seu sentido *stricto*. A análise do contexto do município de Viana–ES revela como a educação se articula com as dinâmicas sociais, econômicas e políticas mais amplas. Ao problematizar a avaliação nesse cenário específico, buscamos inserir-nos no debate mais amplo, recorrente e sempre necessário sobre o projeto de formação humana que se desenha em nível internacional, estadual e local para que países que sobrevivem na periferia do capitalismo sejam mantidos em tal posição de subalternidade. Tarefa essa que não seria possível não fosse o caráter marcadamente classista do Estado:

Não é possível compreender uma sociedade e menos ainda tentar atuar nela com o objetivo de transformá-la, sem que se consiga equacionar corretamente o caráter do Estado, vale dizer, qual é a classe social dominante que possui a hegemonia do poder estatal, quais são os seus aliados, em suma, qual é o projeto que estas oferecem ou impõem ao conjunto da nação. Este é o requisito preliminar de qualquer atuação política, a base para a elaboração de toda e qualquer concepção estratégico-tática de transformação social. Quando a caracterização do Estado é feita de forma incorreta as propostas políticas que dela decorrem só podem resultar em profundos equívocos que não poderão abrir novos caminhos de intervenção e transformação da realidade viva, mas, ao contrário, tenderão ou a consolidar a situação existente, ou a produzir alternativas inviáveis (BAMBIRRA, s.d., s.p.).

⁵ A expressão “O trabalho liberta” (*arbeit macht frei*) foi inscrita nos portões de diversos campos de concentração nazistas, onde o trabalho era sinônimo de escravidão e morte. A frase foi apropriada pela propaganda nazista para justificar a exploração do trabalho dos prisioneiros e dissociar percepções sobre o genocídio em curso à época.

Esse movimento que se realiza em contexto educacional labora no interior de outro, muito maior, caracterizado por Fernandes (2009) como contrarrevolução preventiva, que se trata de uma modernização capitalista pelas vias não clássicas. Interpretamos o conjunto das políticas de avaliações em larga escala sob esse pressuposto, visto que constitui uma das diversas mudanças que ocorrem de forma gradativa, sem grandes confrontos ou rupturas, sem depender de repressão direta e explicitamente violenta e são marcadas pelas conciliações nos planos políticos e econômicos, sobretudo em países da América Latina.

Ao lado dos controles inibitórios e destrutivos que persistem, aparece um esforço mais profundo e amplo, que busca a eficácia da contrarrevolução, a estabilidade da dominação burguesa e o engrandecimento do poder burguês. A esse esforço se prendem a criação e a aplicação de novas estruturas jurídicas e políticas, a modernização de estruturas jurídicas e políticas preexistentes, a renovação e a racionalização da maquinaria de opressão e de repressão do Estado e a adaptação de todo o aparato ideológico e utópico da burguesia a uma situação contrarrevolucionária que pretende “vir para ficar”. [...] A ordem legal e política se mantém “aberta”, “democrática” e “universal”, preservando os valores que consagraram o Estado de direito; e este Estado se concretiza, historicamente, por sua vez, na medida em que tudo isso é necessário à monopolização do poder real, da autoridade e do controle das fontes de legitimidade pelas classes burguesas e suas elites. No entanto, a validade formal ou positiva e a fruição ou participação da ordem legal e política são coisas distintas: a eficácia dos direitos civis e das garantias políticas se regula, na prática, através de critérios extrajudiciários e extra-políticos (Fernandes, 1976, p. 347-348).

A pesquisa não se atém a analisar os resultados, os possíveis usos e leituras ou a percepção dos envolvidos sobre as avaliações, mas sim a política que as sustenta, especificamente na alfabetização. A pandemia expôs a face mais cruel dessa política, ao submeter crianças e trabalhadoras da educação a provas em um momento de ameaça imediata à vida. Diante dessa realidade, defendemos a necessidade de superar essa lógica avaliativa e, por fim, reforçar as evidências que vêm manifestando a forçosa necessidade de abolição dessa prática.

1.1 SOBRE O PROBLEMA DE PESQUISA

No ano de 2020, a pandemia de Covid-19 impactou profundamente o mundo. Diante das orientações dos órgãos internacionais de saúde, as aulas presenciais foram suspensas e, na falta de políticas de contingência em nível federal, houve uma crise na gestão em diversas áreas, como na educação. As orientações para a prática docente durante a pandemia eram um verdadeiro suplício. Episodicamente, uma nova

diretriz surgia emitida por instâncias diferentes, além das inúmeras “formações” on-line oferecidas por empresas privadas, para as quais professoras eram “convidadas” a assistir. A cobrança sobre as docentes, acusadas de estarem em “home office” sem produzir, era intensa, e os educadores e as educadoras foram responsabilizados/as pelas perdas no aprendizado dos alunos/as.

Diante dessa conjuntura, as professoras recorreram a tentativas de desenvolver o ensino por meio de adaptações de modelos de aprendizagem presenciais, virtuais e híbridos, buscando minimizar as perdas educativas de conteúdo. A ausência das aulas presenciais e do trabalho das professoras transferiu a responsabilidade da aprendizagem em alfabetização para as famílias, que recebiam materiais impressos periodicamente.

Assim, dia após dia, mês após mês, surgiam orientações sobre as adaptações das aulas, dos conteúdos e dos materiais. Em Viana, as chamadas Atividades Pedagógicas Não Presenciais (APNP's) foram elaboradas com base em um currículo emergencial derivado da Base Nacional Comum Curricular (Brasil, 2018), a partir da seleção de alguns tópicos que definiram as chamadas habilidades essenciais, cuja principal preocupação era a implementação do referido novo currículo nacional (Brasil, 2018). As atividades, baseadas nessas habilidades, eram desenvolvidas pelas professoras e enviadas à Secretaria Municipal de Educação de Viana para que as técnicas pedagógicas montassem coletâneas de atividades.

Essas atividades eram entregues às famílias, que se comprometeram a orientar os e as estudantes em sua realização. Nas tarefas, tentava-se responder a todos os componentes curriculares previstos na Base Nacional Comum Curricular (BNCC), com foco em atividades práticas bastante simplificadas e reduzidas às habilidades em questão, sem conteúdo teórico sistemático e intencionalmente ensinado, como ainda é possível observar na maioria dos livros didáticos — embora de forma reduzida. Tentativas pontuais de aulas síncronas foram feitas por meio de recursos tecnológicos como *Google Meet*, porém, devido às condições de reprodução da vida caracterizadas pela escassez de recursos básicos, como alimentação, moradia e cuidados de saúde do município de Viana⁶, essas experiências não abarcaram com amplitude todos os

⁶ Dedicamos uma seção do texto para especificar as condições socioeconômicas deste município.

estudantes, já que a maioria não possuía recursos sendo filhos e filhas de trabalhadores e trabalhadoras cuja força de trabalho e tempo livre são altamente explorados. As professoras recebiam os cadernos de atividades, corrigiam e computavam a realização como parte da composição de notas para avaliação e frequência.

Mesmo com os esforços da Secretaria Municipal de Educação, escolas e professoras para minimizar as perdas educativas, as avaliações externas de alfabetização (como o Paebs no Espírito Santo) foram aplicadas do mesmo modo dos anos anteriores, desconsiderando o óbice de um trajeto marcado por adiamentos, incertezas, luta pela vida e a tentativa de um aprendizado sem mediação devido à pandemia. Esse aspecto evidencia os compromissos que extrapolam e racionalizam a aferição do conhecimento adquirido que a política de avaliação empregada revela. Em vez de diagnosticar as perdas de aprendizagem decorrentes da interrupção das aulas presenciais durante a pandemia, em uma atividade intencional, pedagógica e ideologicamente orientada pela ação e planejamento docente, tal política serve a propósitos políticos e ideológicos de frações da burguesia.

1.2 PERCURSO INVESTIGATIVO

Neste estudo, assumimos a metodologia de pesquisa documental devido às características do objeto em análise. O método de investigação de natureza documental apresenta-se como uma ferramenta para a construção do conhecimento, especialmente ao buscar compreender fenômenos complexos como as políticas de avaliação em alfabetização a partir da análise das manifestações discursivas de documentos oficiais, uma vez que “[...] o plano de manifestação individual é que veicula um plano de conteúdo social. Assim, o discurso simula ser individual para ocultar o que é social” (Fiorin, 2000, p. 42).

Investigamos os documentos disponibilizados eletronicamente nos *sites* oficiais de cada instância, a saber: <www.oecd.org> e <caeddigital.net>, e em drives disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação de Viana. Esses materiais, quando analisados sob a perspectiva metodológica documental, auxiliam na identificação de padrões, tendências e relações entre diferentes variáveis,

contribuindo para a construção de modelos explicativos, o que é possível uma vez que o discurso torna “[...] materializados e notáveis os aspectos ideológicos, as representações inexistem fora das diferentes circunstâncias da linguagem e, se assim o é, as distintas maneiras de compreender o mundo existem e se exteriorizam nas formações discursivas” (Chaves, 2021, p. 5).

Destarte, a abordagem dada às avaliações em larga escala pelos organismos internacionais, junto ao seu uso no contexto local e à conjuntura citada, somados a esse evento ocorrido, levou-nos a analisar o relatório “Education Policy Outlook Brasil” (OCDE, 2021), apresentado na *live* já citada, em busca da perspectiva presente nas avaliações e, conseqüentemente, da educação em face do capitalismo tardio.

Ao iniciarmos a busca pelo relatório sobre a educação durante a pandemia no *site* oficial da OCDE, deparamo-nos com uma situação: a existência de uma série de relatórios com títulos semelhantes, a maioria disponibilizada em língua inglesa e, em algumas variações, em língua francesa. Essa concentração de materiais em línguas estrangeiras configura uma exclusão linguística, dificultando o acesso de pesquisadores e educadores falantes da língua portuguesa aos dados primários. A mesma dificuldade foi observada ao pesquisar outros materiais sobre a história da OCDE e sua relação com o Brasil, o que é bastante expressivo ao pensarmos que esses organismos, em grande parte, se utilizam de línguas outras que não aquela *de quem é falado* (Orlandi, 2008)⁷.

Como contraponto complemento a esse relatório, observamos aspectos da alfabetização na pandemia abordados na *Revista da Escola – Língua Portuguesa* do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes) de 2021. Em nossa primeira leitura, pretendíamos abordar o “Guia de Avaliações”, mas em 2021

⁷ Lemos esse dado de realidade como mais um entrave no processo de formação da consciência dos países periféricos, processo que se atualiza, modificando face e conjuntura e mantendo estruturas (coloniais e imperialistas). Na obra citada, Orlandi apontou: “A ciência torna o indígena observável, compreensível, e sua cultura, legível; o indigenismo o torna administrável; a catequese o torna assimilável. Diríamos, pois, que a compreensão amansa o conceito índio, a pacificação amansa o índio como corpo e a conversão amansa o índio com espírito, como alma. Essa domesticação representa o processo pelo qual ele deixa de funcionar, com sua identidade, na constituição da consciência nacional” (Orlandi, 2008, p. 67). Mudam-se os arranjos, o sistema produtivo, os modos de organização social e permanece a condição de que “[...] não é o discurso do Brasil que define o brasileiro, é o discurso sobre o Brasil” (Orlandi, 2008, p. 56, grifo da autora).

as orientações de aplicação da prova Paebes foram disponibilizadas pela plataforma Caed, que dispôs quatro Cadernos de Orientação: *Revista da Rede Estadual e Redes Municipais*; *Revista da Ciências da Natureza*; *Revista da Língua Portuguesa*; *Revista de Matemática* e o Sumário Executivo intitulado: *Os desafios da educação capixaba durante a pandemia da Covid-19*. Como nosso objeto se circunscreve na avaliação em alfabetização — aprendizagem da escrita e leitura —, vamos nos debruçar sobre o *Caderno de Orientações da Língua Portuguesa*, embora utilizemos outras publicações como apoio para questões secundárias.

Essas revistas orientaram ações pedagógicas e descreveram as avaliações de alfabetização, colaborando significativamente para entender as determinações do que era almejado da aplicação do Paebes Alfa conforme o Governo do Estado do Espírito Santo. Em relação aos documentos de Viana, a Secretaria Municipal de Educação, assim como as outras, orientava as professoras por meio de Comunicações Internas (C.I's), relatando como foram organizadas as aprendizagens durante o período letivo de 2021. Entretanto, ao buscar essas documentações junto à gerência de administração da SEMED (Secretaria Municipal de Educação) Viana, verificamos que elas possuíam apenas versão digital, ou seja, não havia uma pasta com as C.I's impressas como nos anos anteriores e posteriores, devido à “política de sustentabilidade” e ao fato de todo trabalho burocrático dessa secretaria ter acontecido de forma remota, na qual os técnicos se revezavam em momentos de trabalho presencial remoto, a depender dos índices de risco de contaminação.

Com essa modificação, foi possível ter acesso a algumas das Comunicações Internas em *drives* disponibilizados à pesquisa pela subsecretaria pedagógica⁸, porém o acesso a todos os documentos não foi possível. Organizamos as comunicações de forma cronológica e enfatizamos aquelas relacionadas à alfabetização. Essa documentação, aparentemente, descreve as ações pedagógicas que foram desenvolvidas nas escolas em 2021, servindo como relatórios da operacionalização do ensino e revelando as prioridades do ano letivo desse período. Somando os fatos e orientações vivenciados nas escolas, também consideramos o contexto mais amplo de recomendações para países que sobrevivem na periferia do capital, o que nos

⁸ No anexo I, ao final deste trabalho, encontra-se o termo que disponibiliza a utilização das Comunicações Internas para esta pesquisa.

levou a buscar os discursos (histórico, social, político e técnico) das avaliações em larga escala na alfabetização, tanto em instâncias globais quanto locais.

Dessa forma, o objetivo fundamental desta pesquisa é investigar as construções político-ideológicas atribuídas à avaliação e à alfabetização em uma conjuntura de aplicação de avaliações externas nas turmas do 2º ano do ensino fundamental durante a pandemia de Covid-19 no município de Viana–ES, considerando a relação histórica entre a OCDE e as avaliações em larga escala em alfabetização no Brasil. Para tanto, foi necessário: a) Examinar os discursos globais sobre avaliação em larga escala em alfabetização, com foco nas recomendações da OCDE; b) Identificar como esses discursos foram apropriados e adaptados no contexto político brasileiro; c) Compreender como os discursos sobre avaliação em larga escala se relacionam com as concepções de alfabetização dos documentos locais.

Ao lermos os documentos, reconhecemos que cada um — seja de organismos internacionais, do Estado do Espírito Santo, de organizações nacionais ou de outros, agentes — carrega consigo uma aparente visão singular do mundo, do ser humano, da história, do presente e do futuro. Consideramos essa visão “aparente” por se tratar de uma autonomia e liberdade abstratas de pensamento e de expressão. À primeira vista, as instâncias locais, determinadas, aparecem como instituições mais ou menos livres de todas as coerções sociais (Fiorin, 2000). No entanto, trata-se de “[...] estruturas sintáticas abstratas, temas e figuras, que materializam valores, [...] explicações, justificativas e racionalizações existentes [...]” (Fiorin, 2000, p. 43), e a não ciência do processo de dissimulação do que é alheio a cada documento torna ainda mais distante a consciência da nossa condição e formação social (Fairclough, 2001). Essa perspectiva orienta e estrutura a maneira como cada instância interpreta e propõe soluções para os desafios da educação, revelando seus valores, crenças e ideologias que não são tão suas assim, pois “[...] não apenas expressam diretrizes para educação, mas articulam interesses, projetam políticas, produzem intervenções sociais” (Evangelista, 2012, p. 52).

1.3 ORGANIZAÇÃO DO TEXTO

Para alcançar os objetivos propostos, esta pesquisa está organizada em oito seções. Considerando a introdução como a primeira seção, a descrição da organização textual iniciará a partir da segunda seção, conforme a progressão detalhada a seguir.

Assim, na seção número dois serão apresentadas as principais contribuições da comunidade científica sobre o tema, abordando algumas premissas teóricas e políticas que subsidiaram a investigação. Os textos analisados demonstram que as avaliações em larga escala na alfabetização, influenciadas por organismos internacionais, priorizam excessivamente a eficiência e o monitoramento de resultados quantitativos. Essa abordagem minimiza a complexidade da educação a simples indicadores numéricos, desconsiderando aspectos importantes do processo de ensino-aprendizagem.

Em seguida, nossa análise concentra-se no cenário internacional, mais especificamente para as orientações da OCDE, buscando compreender, a partir do contexto histórico da organização, as recomendações para o Brasil quanto à avaliação da alfabetização em contexto de pandemia. A partir desse relatório, identificamos as categorias⁹ empíricas mais relevantes para nosso estudo e, com o auxílio de categorias analíticas que a elas respondem com acúmulo histórico e cientificamente organizado, buscamos compreender os discursos internacionais que orientam a aplicação de avaliações em larga escala na alfabetização.

Posteriormente, a leitura se concentrará nas políticas de alfabetização do Estado do Espírito Santo, com um aprofundamento nos programas Paebs e Paebs Alfa e seu contexto histórico de consolidação. Em sequência, os discursos estaduais sobre educação e avaliação durante a pandemia serão examinados com base na análise da revista de aplicação da prova Paebs de 2021, a fim de identificar as orientações direcionadas às escolas municipais de Viana. Esses textos demonstraram que os programas de avaliação em larga escala são utilizados, sobretudo, como instrumentos de gestão, com foco na análise quantitativa dos dados e na comparação de resultados. A aparente preocupação com o diagnóstico da aprendizagem, ou seja, com a

⁹ A opção por não isolar os conceitos teóricos em uma seção específica fundamenta-se em uma escolha política e teórico-metodológica. Ao integrar a teoria à análise dos dados, visamos demonstrar como os construtos teóricos foram operacionalizados e como se relacionam com os fenômenos empíricos, fazendo jus à teoria naquilo que ela mais nos importa: sua capacidade de ajudar a *ver melhor*.

compreensão das dificuldades e necessidades dos estudantes, é relegada a segundo plano.

Subsequentemente, a pesquisa irá se debruçar sobre os discursos municipais, mais especificamente sobre as Comunicações Internas da Secretaria Municipal de Educação de Viana em 2021, a partir de uma perspectiva documental. Buscamos compreender como (ou se) as orientações internacionais e estaduais sobre as avaliações em alfabetização foram incorporadas ao cotidiano escolar. Por fim, os três níveis de análise (internacional, estadual e municipal) serão comparados, buscando identificar convergências e/ou divergências nas concepções de alfabetização e nas orientações para a avaliação, com o intuito de compreender como os discursos globais e locais se articulam e se transformam ao longo do processo.

A seção sete confronta as diretrizes sobre avaliação e alfabetização em âmbitos global, estadual e local, buscando identificar convergências e/ou divergências e observar o impacto de políticas nacionais e internacionais nas orientações locais. Assim, ao adequar as políticas educacionais, sobretudo as avaliações, conforme acordos firmados com os organismos multilaterais, Viana, Espírito Santo e Brasil utilizam as avaliações no sentido de acomodar a educação das classes trabalhadoras aos modelos de “qualidade mundial” que, na verdade, refletem os ideais da classe dominante e servem para perpetuar a lógica do capital sob a ótica da divisão internacional do trabalho.

2 CONTRIBUIÇÕES DA COMUNIDADE CIENTÍFICA

Nesta seção, apresentamos as contribuições da comunidade científica, por meio de estudos que abordam as políticas de avaliação em larga escala no ciclo de alfabetização. Nosso objetivo foi compreender como essa temática é discutida pela comunidade acadêmica.

Buscamos textos que dialogassem, em alguma medida, com o objetivo geral da pesquisa, colaborando com as discussões sobre políticas de avaliação de maneira específica e, em alguns casos, mais abrangente. As pesquisas encontradas analisam as concepções de avaliação em alfabetização e dialogam sobre as políticas de avaliação em larga escala. Assim, esses textos ajudam na aproximação ao tema e na complexificação do problema que pretendemos enfrentar nesta pesquisa.

Para buscar os trabalhos, primeiramente, elencamos algumas palavras-chave. Após a leitura do resumo dos textos, destacamos aqueles que mais contribuem para o estudo. As buscas começaram pelos termos: “avaliação em larga escala”, “alfabetização”, “Covid-19”, “Paebes” e “Paebes Alfa” (de forma combinada e separada), nas seguintes plataformas: *site* do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, no portal da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD) e *Scientific Electronic Library Online* (Scielo). É importante notar que, ao pesquisar tais palavras, um expressivo número de textos apareceu como resultado, mas a maioria abordava temas que não apresentavam qualquer relação com a presente pesquisa, como o ensino de Matemática, o trabalho do pedagogo e até mesmo as construções identitárias que atravessam a aplicação das avaliações em larga escala.

Quadro 1 – Organização dos textos por plataforma de busca

Plataforma	Textos
Programa de Pós-Graduação em Educação	Dilza Côco (2014); Thuany Zambon (2019); Ana Paula Endlich (2019); Selma Pereira (2015)
Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD)	Talita Soares (2022), Kesia Tosta (2019), Sperrhake (2016)

Scientific Electronic Library Online (SciELO)	João Batista Zanardini (2020), Rodrigo Pereira (2018), Wagner Rezende (2021), Flavia Werle (2011), Cássio; Oliveira; Souza (2014).
---	--

Fonte: elaboração da autora com base em pesquisa bibliográfica (2024)

2.1 Organizamos os textos a partir de três pontos principais. Inicialmente, apresentamos a produção científica sobre avaliação em larga escala em alfabetização, para situar o leitor no campo de estudo. Em seguida, discutimos textos que relacionam avaliação da alfabetização com as diretrizes da OCDE. Por fim, a revisão se concentra nas pesquisas que investigam as políticas de avaliação da alfabetização no estado do Espírito Santo. **AValiação em Larga Escala na Alfabetização**

Afunilando nosso levantamento sobre como avaliação em larga escala em alfabetização é abordada, pesquisamos os termos “avaliação em larga escala” (avaliação externa) combinados com “alfabetização”. Encontramos os estudos de autores como Cássio; Oliveira; Souza (2014), Sperrhake (2016); Zanardini (2020) na *Scientific Electronic Library Online* (SciELO) e Zambon (2019) e Soares (2022) no site PPGE.

O artigo *Gerencialismo e avaliação em larga escala: novos modos de regulação da educação básica* (2014) contribui para nossa pesquisa ao analisar a política de avaliação em larga escala da educação brasileira, situando-a como uma forma de regulação e controle da educação. Os autores afirmam que esse modelo de gestão adota princípios empresariais e tem como foco aumentar a eficácia e eficiência baseados na lógica de resultados e desempenho. O texto aborda as seguintes questões como: situação da nova gestão pública no contexto das redefinições do papel do Estado; indicação das políticas educacionais consideradas regulatórias na perspectiva de controle; sinalização dos principais mecanismos de avaliação, com alerta para o processo de responsabilização ou prestação de contas (*accountability*).

Para os autores, as avaliações em larga escala são uma das formas da materialização do gerencialismo que representa efetivamente “formas de controle sobre os serviços

públicos” no bojo do processo de privatizações e descentralizações (Cóssio; Oliveira; Souza, 2014).

Nesse modelo, a valorização da eficácia tende a ser dissociada de suas finalidades, ou seja, a qualidade da educação parece restringir-se a resultados de desempenho dos estudantes nas provas nacionais e ao aumento dos índices de promoção demonstrado pelos censos escolares. A acentuada política de valorização dos resultados incentiva as escolas a utilizarem estratégias que contribuam para a melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações, mesmo que isso prejudique o desenvolvimento de uma educação em sentido mais amplo. situa-se a nova gestão pública no quadro das redefinições do papel do Estado indicando as políticas educacionais consideradas regulatórias na perspectiva de controle sinalizam-se os principais mecanismos de avaliação, alertando para o processo de responsabilização ou prestação de contas (accountability) (Cóssio; Oliveira; Souza, 2014, p. 140).

Esse excerto nos leva a entender que uma das finalidades desse modelo de gestão, na aplicação de avaliações padronizadas na alfabetização, está relacionada ao controle das atividades desenvolvida pelos funcionários públicos (no caso da educação, os professores), indo além do diagnóstico da aprendizagem, como declarado nos documentos oficiais.

A tese de Sperrhake (2016) destaca a contradição presente na política de alfabetização brasileira, ao comparar a concepção de letramento presente na ANA com a concepção de alfabetização defendida pelo PNAIC. A autora expõe que a própria legislação do PNAIC reconhece as limitações das avaliações em larga escala na alfabetização, pois, como afirma o documento oficial, “[...] não conseguem captar a complexidade do processo de alfabetização” (Sperrhake, 2016, *apud* Brasil, 2013a, p. 10). No entanto, a avaliação é justificada pela possibilidade de aferir alguns aspectos do letramento inicial.

Diante dessa aparente contradição, Sperrhake (2016) levanta a hipótese de que a aplicação da ANA em larga escala atende a propósitos mais amplos que vão além da mera avaliação do aprendizado. A autora conclui que a numeramentalidade — o uso de dados estatísticos e processos classificatórios — desempenha um papel fundamental na produção e aceitação de políticas, bem como na construção de subjetividades e na definição de políticas públicas, transformando os dados da avaliação em instrumentos de poder, moldando as políticas públicas, a formação de professoras e as práticas pedagógicas.

Essa pesquisa acrescenta proporciona uma análise aprofundada da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), revelando elementos cruciais para a compreensão das implicações das avaliações em larga escala na educação. Ainda que a autora adote uma perspectiva teórica distinta da nossa e não se oponha radicalmente à política em questão, sua pesquisa nos convida a uma reflexão mais ampla sobre as funções e usos dessas avaliações. Ao analisar a ANA, Sperrhake evidencia que, além do objetivo declarado de diagnóstico e a produção de índice para “qualidade” da educação, essas avaliações podem servir a outros propósitos, muitas vezes implícitos e relacionados a questões de poder e controle (Sperrhake, 2016, p. 53).

Os estudos de Zambon (2019) tratam da conceituação da avaliação no contexto escolar, afirmando que é por meio dela que “[...] verificamos a aprendizagem dos alunos e planejamos as próximas etapas do processo de ensino e aprendizagem” (Zambon, 2019, p. 30). A autora não se ateve às avaliações externas, porém, apresenta ricas contribuições ao expor um histórico do ciclo de alfabetização durante as diversas alterações legais e, conseqüentemente, da avaliação em alfabetização no Brasil. Zambon evidencia o método da concepção histórico-crítica na apropriação da leitura e escrita, com base nos estudos de Mikhail Bakhtin, em contraposição às contribuições de Jean Piaget.

Por fim, Zambon apontou quais deveriam ser as verdadeiras preocupações das avaliações em alfabetização ao afirmar que “[...] é preciso conhecer o que se está avaliando [...]” (Zambon, 2019, p. 70). Este estudo, por se tratar de uma concepção crítica da avaliação em alfabetização, viabiliza a elaboração de um horizonte possível que contempla a avaliação comprometida com a educação da classe trabalhadora. Ressaltamos, contudo, que o estudo não se conecta diretamente com a avaliação padronizada, mas contribui para uma compreensão da avaliação em alfabetização de forma geral.

O texto de João Batista Zanardini (2020) talvez seja o mais fundamental para o nosso debate, principalmente porque apresenta a ontologia dos testes padronizados e sua imediata relação com o projeto de manutenção do capital com base na divisão internacional do trabalho. O autor critica a perspectiva que justifica problemas sociais com base nos resultados dos testes e que propõe a educação como única solução para a pobreza, ignorando as raízes estruturais da desigualdade social e

culpabilizando os indivíduos por sua condição. O trabalho denuncia as características tecnicistas e neoliberais da educação, pelas vias da avaliação, que a transforma em um mero produto a ser medido e comparado. Essa visão ignora a complexidade do processo educativo e responsabiliza os alunos por seus resultados, sem considerar as desigualdades sociais e os fatores externos que interferem no aprendizado.

Além disso, apresenta um histórico da medição por teste no Brasil e no mundo, apontando seu objetivo último de “favorecer a seleção, orientação e formação profissional do trabalhador brasileiro [...] como otimização das relações sociais e produtivas como um ajuste dentro da ordem” (Zanardini, 2020, p. 73). O autor aborda uma de nossas principais indagações em relação à aplicação das avaliações padronizadas em alfabetização quando aponta:

Como não poderia deixar de ser, muitos aspectos que interferem e determinam o aprendizado, ou o não aprendizado por parte dos estudantes, são desconsiderados, recebendo atenção maior o rendimento dos alunos em testes ou em provas que intentam mensurar seus conhecimentos (Zanardini, 2020, p. 4).

Esse aspecto torna-se ainda mais candente no contexto de pandemia, em que as provas foram aplicadas à revelia das condições oportunizadas durante o ano letivo. Para esse autor, as provas standardizadas servem às políticas que buscam a manutenção do *status quo* burguês, em vez de transmitir às próximas gerações o “conhecimento, produção coletiva e histórica de toda a humanidade que nas escolas deveria ser socializado” (Zanardini, 2020, p. 7). Outra contribuição importante desse autor é sua exposição sobre o papel que essas avaliações têm desempenhado nos currículos e seu viés financeiro:

Então, internamente, o espaço para a contradição com a política de avaliação ganha contornos cada vez mais estreitos, pois, além do índice ser utilizado para auxiliar no contingenciamento do financiamento da educação, os conteúdos e a forma como esses são dispostos nos testes de avaliação em larga escala direcionam e determinam os conteúdos trabalhados pelas escolas, na ânsia de, assim, obterem melhor rendimento e garantia de financiamento (Zanardini, 2020, p. 9).

O autor também expressa sua preocupação com a política de responsabilização fundamentada nos resultados das avaliações, bem como com os impactos desse modelo sobre os alunos, escolas e famílias. Para Zanardini, um dos piores resultados dessa política é a inversão de valores na formação humana e na concepção de educação, a título de “qualidade”.

A política avaliativa desloca-se cada vez mais da possibilidade de socialização do conhecimento o que nós consideramos como qualidade em educação, muito embora não hesite em propor uma determinada modalidade de qualidade como seu principal objeto. A primeira noção de qualidade estaria ligada a uma concepção de educação como processo, enquanto a segunda, a que é perseguida pelas avaliações em larga escala, privilegia exclusivamente o foco nos resultados (Zanardini, 2020, p.12).

De maneira geral, as reflexões elencadas nesta pesquisa oferecem uma base sólida para uma análise crítica e contextualizada da aplicação de avaliações em larga escala na alfabetização durante a pandemia no município de Viana–ES. Zanardini contribui para entender como a lógica da avaliação em larga escala se insere no contexto mais amplo das reformas educacionais das últimas décadas. Além disso, o autor destaca as consequências dessas avaliações, como a pressão sobre as professoras e alunos, a redução do tempo dedicado ao ensino de habilidades essenciais e a desvalorização de métodos pedagógicos comprometidos com a formação humana. Tal discussão é fundamental para compreender os impactos da aplicação de avaliações no processo de alfabetização, em especial durante a pandemia.

Por sua vez, Soares (2022) examina o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), considerada a avaliação com maior peso nas políticas de avaliação no Brasil, uma vez que, partir dele, é elaborado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEBE), o qual mede a “qualidade” educacional. A autora estuda as alterações metodológicas que contribuíram para a efetivação dessa política de avaliação e suas implicações na educação básica. Soares (2022) apresenta uma discussão profícua sobre conceito de avaliação educacional durante a trajetória histórica do Saeb, abordando também como a política de responsabilização se consolidou no estado do Espírito Santo, onde:

[...] a gratificação dos professores é anual, podendo chegar até 150% do valor do seu rendimento mensal. Como critério, utiliza-se o desempenho dos estudantes na Avaliação Interna Trimestral Diagnóstica da Aprendizagem (Paebes TRI). Outro aspecto que o diferencia dos demais Estados é o fato de o Paebes TRI compor parte da nota trimestral do aluno (Soares, 2022, p. 122).

A pesquisa evidencia, ainda, a cooperação, por meio de transferências financeiras de organizações multilaterais, na implementação e consolidação das políticas de avaliação em larga escala. Embora não trate especificamente da avaliação em alfabetização, a dissertação revela o caminho que as políticas educacionais estão percorrendo nos últimos anos, ao apontar as características da responsabilização. Dessa forma, a pesquisa concentra-se em discutir a responsabilização dos atores

envolvidos na educação, mas não avança na abordagem do sentido mais amplo das políticas de avaliação, que vai além dessa responsabilização.

2. 2 AVALIAÇÃO EM ALFABETIZAÇÃO E A OCDE

Ao buscar estudos utilizando as expressões “avaliação em alfabetização” e “OCDE” combinadas, encontramos os trabalhos de Endlich (2019), do Programa de Pós-Graduação em Educação, e Pereira (2018), na *Scientific Electronic Library Online* (SciELO). Após a leitura, identificamos que esses estudos são fundamentais para compreender a influência das instituições multilaterais nas políticas de avaliação brasileira.

O artigo de Pereira (2018) relaciona a OCDE e o Pisa às políticas educacionais brasileiras, principalmente no âmbito das avaliações. Segundo o autor, a política de verificação da OCDE, por meio do Pisa e pelo uso dos resultados, desencadeia as estratégias político-educacionais com o intuito de obter hegemonia de seus princípios e propostas. Pereira (2018) argumenta que a OCDE, enquanto signatária da economia de mercado livre, utiliza a política de verificação da aprendizagem dos estudantes submetidos ao Pisa assentada nesses princípios.

O *modus operandi* dessa organização, cuja origem remonta ao Plano Marshall — uma iniciativa dos Estados Unidos da América — é composto pelos seguintes pontos:

a) capta informações – dados e censos – dos países; b) analisa, reconstrói e compartilha dados e informações; c) faz reuniões e avaliação *in loco* nos Estados membros e parceiros, com representantes do poder público e do empresariado; d) emite relatórios com comparações e recomendações, que preconizam a padronização de políticas econômicas e sociais para o país; e) acompanha a implementação de tais recomendações e, a partir do processo de revisão e pressão por pares, pratica constrangimento político quando não são executadas (Pereira, 2018, p. 110).

Para alcançar esses objetivos, a organização empreende métodos de governança, conformando as políticas educacionais “a uma concepção de educação instrumental, útil às regras econômicas que serve aos interesses do grande capital financeiro internacional” (Pereira, 2018, p. 110).

Através do seu know-how acerca dos indicadores, metas a serem alcançadas e análises comparativas da política educacional, constrói, difunde e divulga propostas e políticas, com o intuito de influenciar e interferir nas políticas dos

Estados nacionais. Sua concepção educacional está ancorada nos fundamentos da sociedade do conhecimento e da teoria do capital humano, traduzidos na lógica de competências e habilidades, corroborando com as exigências de um novo processo de acumulação flexível do modo de produção capitalista (Pereira, 2018, p. 111).

O autor define o Pisa como “um inquérito internacional que verifica níveis de aprendizagem dos estudantes de 15 anos, em Leitura, Matemática e Ciências” (Pereira, 2018, p. 111), que usa as competências cognitivas e socioemocionais como parâmetro para a formação de trabalhadores que possuam os requisitos do trabalhador flexível. A OCDE utiliza os resultados do Pisa “como uma estratégia político-ideológica para adaptar os sistemas educacionais aos padrões empresariais” (Pereira, 2018, p. 112).

Nesse sentido, parece-nos que o Brasil tem materializado as políticas de verificação externa da Educação Básica pública, em conformidade com as proposições internacionais. O autor conclui que, sobre a relação entre Brasil e OCDE,

[...] decorre a centralidade atribuída às políticas de verificação em larga escala da Educação Básica pública, aprofundando-a e respondendo às exigências do projeto hegemônico-conservador. Tal projeto imprime, na reconfiguração do Estado, um cariz avaliador e regulador das políticas educacionais sob a ideologia neoliberal, que incide na adoção e determinação de um tipo de gestão educacional associada aos parâmetros de eficácia e eficiência oriundos do mundo privado-empresarial (Pereira, 2018, p. 122).

Entre os documentos elencados para nossa pesquisa, destacamos um relatório desenvolvido pela OCDE, que foi fundamental para compreendermos a relação entre as políticas de educação e de avaliação com esse que é um dos principais organismos multilaterais de hegemonia. Observamos, principalmente, como o Pisa e o uso de seus resultados auxiliaram no desenho das avaliações de alfabetização no Brasil.

A tese de Endlich (2019) é uma contribuição relevante para nossa pesquisa, pois, além de abordar a temática da avaliação em larga escala na alfabetização, analisa os documentos de organização internacional e assume a concepção de alfabetização alinhada com a que orienta este estudo.

Endlich (2019) afirma que “as ações efetivadas no Brasil, em termos de avaliação da alfabetização, a partir de seu contexto específico, dialogaram com os enunciados da Unesco que a enalteciam como ferramenta de gestão” (Endlich, 2019, p. 8). Esse posicionamento da autora reforça a premissa de que a adequação da educação aos modelos internacionais é uma estratégia de gestão relacionada ao controle, o que

poderia justificar a aplicação no ano da pandemia. A pesquisadora identifica a concepção de alfabetização de tais exames, que frequentemente reduzem a prática a habilidades mecânicas de leitura e escrita, distanciando-se de seu potencial crítico e dialógico. Ao analisar os documentos da Unesco, Endlich (2019) revela que o principal objetivo dessas avaliações é prestar contas a investidores estrangeiros, formando crianças com base em princípios mercadológicos, como a competitividade e o individualismo.

Em suas conclusões, a autora reafirma uma crítica às políticas de avaliação que adotam a concepção de “educação como investimento financeiro e de alfabetização como competência necessária para o modelo de cidadão desejado pelo mercado” (Endlich, 2019, p. 176). Essa pesquisa converge significativamente com a nossa em diversos aspectos, especialmente ao focar em avaliações em alfabetização de alcance nacional. Essas convergências fortalecem nosso estudo e contribuem para o debate sobre a alfabetização no contexto atual.

2. 3 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Ainda em busca de contribuições da comunidade científica, utilizamos as palavras-chave “Paebes” e “Paebes Alfa” nas plataformas de pesquisa. Assim, identificamos os trabalhos de Pereira (2015) e Côco (2014) no site do Programa de Pós-Graduação em Educação, o de Tosta (2019) na BDTE e, por fim, os de Werle (2011) e Rezende (2021) na *Scielo*.

As principais contribuições de Werle (2011) referem-se às ações do Estado brasileiro em relação à avaliação em larga escala da educação básica. A autora fundamenta suas análises em três pontos: a faixa de obrigatoriedade, as questões participativas na educação e os procedimentos de avaliação em larga escala. Para nossa pesquisa, o último ponto é o mais importante, a saber, os procedimentos dessa avaliação.

Nesse sentido, Werle contextualiza historicamente a pesquisa e elenca datas importantes, como: Em 1988, foram iniciadas as primeiras experiências de avaliação em larga escala na Educação Básica; dois anos depois, em 1990, deu-se início ao primeiro ciclo do Saeb, desenvolvido de forma descentralizada pelos estados e

municípios; em 1992, a responsabilidade pela avaliação externa em larga escala foi transferida para o Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira (Inep); em 1995, o sistema de avaliação passou a adotar um novo perfil, reforçado por empréstimos do Banco Mundial (BM); posteriormente, em 1996, foi dado um passo significativo com a implementação do FUNDEF, que permaneceu vigente até 2006, com o objetivo de garantir um valor por aluno.

Em sua análise, a autora enfatiza que os “mecanismos de financiamento do ensino” têm sua importância por serem “[...] relevantes por assegurarem recursos para o cumprimento da obrigatoriedade, a melhoria da qualidade do ensino, a qualificação da Educação Básica, um valor por aluno e incremento da remuneração docente (Werle, 2011, p. 776).

Outro ponto relevante é a exposição de como o financiamento está vinculado às avaliações no PNE. Nesse sentido, a autora afirma que:

O PNE desde a introdução anuncia a importância dos sistemas de avaliação em todos os níveis de ensino. A proposta é uma avaliação definida como prioridade associada ao desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, de forma a aperfeiçoar os processos de coleta e difusão dos dados e de aprimoramento da gestão e melhoria do ensino (Werle, 2011, p. 778).

Werle dialoga com o recorte temporal de nossa pesquisa quando aponta que, para o ano de 2021, o “PDE e junto com o Compromisso Todos Pela Educação, definiu metas a serem alcançadas em direção à melhoria da qualidade de ensino, tendo em vista um nível considerado mínimo a ser atingido em 2021” (Werle, 2011, p. 778), referentes ao IDEB.

Este texto é muito importante, pois apresenta elementos para as determinações do nosso objeto. Contudo, como aborda todos os níveis de ensino, não enfatiza a fase de alfabetização como gostaríamos. Outro ponto é que, apesar do título citar o “controle de resultados”, essa questão é pouco problematizada se relacionarmos com a perspectiva de gestão por resultados citados no corpo do texto.

O estudo de Côco (2014) é um dos mais relevantes para nossa pesquisa, dado o enfoque no tema pesquisado e contribuições expostas sobre o percurso histórico. A autora apresenta a implementação do sistema de avaliação externa no campo da alfabetização e evidencia a “[...] centralidade que esse tipo de avaliação ocupa no

cenário das políticas públicas educacionais a partir dos anos de 1990 [...]” (Côco, 2017, p. 7), impulsionada por compromissos firmados com organismos multilaterais. Além disso, analisa o desenvolvimento do Sistema Capixaba de Avaliação da Educação Básica e suas alterações durante o tempo. Côco salienta que essas alterações acompanharam um ciclo completo de ações do programa realizado em 2012 e, utilizando a metodologia de estudo de caso, dedicam-se a analisar os enunciados produzidos pelos sujeitos escolares envolvidos com a preparação e aplicação do Paebs Alfa no ano em 2017.

Côco também analisa o manual de aplicação do Paebs daquele ano, denunciando a ênfase em questões de ordem técnica, que desconsideram “[...] aspectos técnicos da avaliação e abstraem complexidades e especificidades que normalmente atravessam o contexto das salas de aula e dos sujeitos” (Côco, 2017, p. 10). Outra importante contribuição é a análise da concepção de texto apresentada nas provas do Paebs Alfa:

Essa abordagem da leitura nos testes do Paebs Alfa era uma constante no conjunto dos itens. Quando analisamos questões que utilizavam textos, em versões de provas aplicadas em 2012, verificamos que as finalidades anunciadas para a leitura envolviam identificar o assunto, o gênero, as informações explícitas ou significado de palavras ou expressões ali contidas. Sendo assim, o conceito de texto é tomado como autoridade do conhecimento, porque contém as respostas corretas. Ao leitor, cabe apenas fazer a identificação e a reiteração dessas informações (Côco, 2014, p. 16).

A autora conclui que a concepção de linguagem assumida nas provas do Paebs Alfa coincide com a perspectiva que Bakhtin nomeia como “objetivista abstrata”, que desconsidera a “dimensão discursiva do processo de alfabetização.” O estudo defende uma avaliação em alfabetização “para além da lógica da auditoria, do controle verticalizado, das políticas de meritocracia” (Côco, 2014).

O trabalho de Pereira (2015) analisa os usos das avaliações em larga escala no cotidiano por meio das percepções dos envolvidos, nossa partir dos estudos de Michel de Certeau. Embora com uma escolha epistemológica diferente de nossa, o estudo contribuiu em certa medida ao apresentar o histórico brasileiro de implementação das políticas de avaliação em larga escala, encorpando a premissa sobre a concepção de avaliação assumida pelo Programa de Avaliação da Educação Básica no Espírito Santo. Segundo Pereira, o objetivo é “alimentar a cultura de testes e medidas na educação que confundiam avaliar com medir” (Pereira, 2015, p. 18). O estudo em

questão colaborou para nosso entendimento sobre o uso dos resultados das provas, pois afirmou que “podemos observar com clareza o raciocínio de gerencialismo imposto nestas avaliações externas” (Pereira, 2015, p. 45). Além disso, analisou a finalidade última das avaliações em larga escala, apontando o fracasso desse tipo de política no contexto norte americano.

A autora também examina a revista produzida pelo CAEd sobre os usos dos resultados do Paebs, apontando as contradições entre a matriz de referência utilizada como base para a construção dos itens das provas e o currículo assumido pelo Estado do Espírito Santo. No entanto, em suas conclusões, Pereira foca em questões subjetivas de pedagogos e gestores sobre os resultados das avaliações.

Nos estudos Tosta (2019), observa-se o Paebs e as avaliações educacionais em larga escala sob a ótica das ciências sociais. A autora compara as características dessas avaliações em países como Estados Unidos, Inglaterra, França, Finlândia, e na América Latina e Caribe, apontando semelhanças e diferenças. Tosta (2019) argumenta que a “necessidade de melhorar a qualidade da educação” foi uma condicionante imposta por organismos internacionais para que o Brasil obtivesse empréstimos após a “abertura democrática” e o fim da “fase de ouro” do capitalismo. O principal instrumento para essa “melhoria” foi a implementação de sistemas de avaliação. A autora evidencia a importância dessas políticas de avaliação, pois “[...] a política de educação contém uma das maiores estruturas (ou a maior) de avaliação da qualidade de política social” (Tosta, 2018, p. 184). No entanto, seu estudo parte da experiência vivida por escolas estaduais do município de Cachoeiro de Itapemirim–ES e, portanto, não considera as características das unidades municipais de ensino, responsáveis pelo ensino em alfabetização.

O artigo de Rezende (2021), oriundo de um trabalho de doutorado, concentra-se na análise do Paebs Alfa. O autor compara as avaliações em larga escala da alfabetização a partir dos casos de Paebs Alfa, Proalfa e Spaece Alfa, buscando contribuir para os estudos sobre “necessidade do estabelecimento de vínculos com o contexto macropolítico, em especial, o internacional” (Rezende, 2021), objetivo alinhando com parte de nossa pesquisa. Assim, analisa o programa a partir de dez critérios para uma tipologia de políticas de avaliação da alfabetização: 1) Alcance da política; 2) Público-alvo; 3) Contexto de criação (agenda) e modelo de Implementação;

4) Desenho da Avaliação; 5) Divulgação e uso dos resultados (natureza dos canais de divulgação e comunicação); 6) Concepção de alfabetização; 7) Vínculo com outras políticas educacionais e geração da política (*accountability*); 8) Longevidade (duração e constância); 9) Participação dos municípios; e 10) Volume e transparência dos recursos aplicados em avaliação.

São critérios que, de alguma forma, também nos interessa, pois auxiliam a busca pelo objetivo da aplicação dessas avaliações padronizadas em contextos e conjunturas específicas. Rezende evidencia a importância desse programa ao afirmar que:

[...] o programa assumiu um papel estratégico no estado, orientando ações importantes na secretaria, como a formação de professores; fortaleceu a cooperação entre o estado e os municípios, que aderiram ao programa em sua totalidade, em prol da melhoria da qualidade da educação; foi a principal ferramenta em um contexto de gestão de resultados, monitorando o alcance das metas dos planos nacional e estadual; seus resultados passaram a dialogar com gestores e professores, integrando o trabalho das escolas e fornecendo evidências para o planejamento; evidenciou uma melhoria da qualidade da educação ofertada (Rezende, 2021, p. 16).

O autor demonstra preocupação com a lacuna existente na literatura sobre avaliação em alfabetização, especialmente a ausência de análises mais aprofundadas sobre a dimensão política do tema, o que limita a profundidade da discussão, uma vez que o texto se restringe à denúncia, sem propor um aprofundamento teórico.

A principal contribuição do estudo de Lima (2023) é a análise do papel do CAEd, destacando suas intencionalidades, o *modus operandi*, as dimensões institucional e organizacional, localizando o instituto enquanto “um centro especializado na prestação do serviço de avaliação em larga escala”. Lima (2023) aponta como foi fortalecido, ao longo do tempo, o protagonismo, a proeminência, além do falso discurso de neutralidade e seus aspectos econômicos.

A implantação de avaliações externas nas redes de ensino propiciou a criação de um verdadeiro mercado da avaliação, capitaneado por fundações, centros de pesquisa, empresas e até autarquias governamentais, que disputam, entre si e dentro de uma lógica de mercado, a oferta de pacotes de serviços cuja mercadoria seria a famigerada qualidade da educação (Perboni, 2016). Tendo no CAEd/UFJF um de seus principais expoentes, esse mercado específico é alvo dos assim chamados ‘empresários do ensino’, que, a reboque da avaliação, passam a oferecer também cursos de aperfeiçoamento e gestão educacional, pacotes de formação continuada, sistemas apostilados e livros didáticos (Souza, 2010; Santos et al., 2019) (Perboni; Souza; Santos *apud* Lima, 2023, p. 131).

O autor conclui, com base em sua pesquisa documental, que “[...] o CAEd é um verdadeiro vencedor de licitações no campo das avaliações nacionais” (Lima, 2023, p. 119). Essa informação é muito relevante, visto que a instituição é uma grande parceira do Governo do Estado do Espírito Santo no desenvolvimento das avaliações do Paebs. Dessa forma, um dos documentos analisados por nós foi desenvolvido por essa instituição. Compreender sua posição ideológica esclarece a produção da revista e colabora para a nossa investigação sobre o propósito da avaliação em larga escala na alfabetização.

Em suma, as contribuições da comunidade acadêmica demonstram que as avaliações em larga escala na alfabetização, sob influência de organismos internacionais, atribuem uma importância consideravelmente maior à eficiência e ao monitoramento, o que reduz a educação a indicadores e resultados quantitativos. Outro aspecto relevante, identificado nos textos lidos, é a centralidade de categorias como eficiência, gestão por resultados e responsabilização nesse modelo de avaliação, evidenciando que os princípios do neoliberalismo estão enraizados nas políticas de avaliação em larga escala.

As pesquisas apontaram também que as influências internacionais são determinantes na configuração das políticas de avaliação no Brasil, impondo uma agenda global de reformas educacionais que se manifesta localmente por meio de instrumentos de avaliação em larga escala. No caso do município de Viana, a implementação do Paebs Alfa revelou como as diretrizes internacionais se articulam com as políticas locais, impactando diretamente as práticas pedagógicas e a organização do trabalho escolar.

A natureza das avaliações standardizadas no ciclo de alfabetização principais é a principal lente para a leitura do nosso objeto. Essa natureza revela o caráter contraditório da educação escolarizada, defendida historicamente e reivindicada pelas classes populares. Dialogar com as pesquisas já realizadas pela comunidade científica, em diferentes aportes teóricos e epistemológicos, permitiu-nos contrapor momentos, abrangências e locais distintos, além de ponderar como a pandemia intensificou as contradições e graus de violência presentes nesse modelo de avaliação. A aplicação de provas em um contexto de interrupção das aulas presenciais e desigualdades de acesso às tecnologias, como abordado nas seções

subsequentes, evidenciou as limitações e os impactos das avaliações em larga escala, que quase nada contribuem para a compreensão das reais necessidades dos estudantes e para a melhoria da qualidade da educação.

3 AVALIE! DISCURSOS GLOBAIS PRODUZIDOS PELA OCDE

A presente seção contextualiza a OCDE e sua relação histórica com a educação e alfabetização brasileira, apresenta uma análise crítica do relatório 'Outlook Policy Brasil' da OCDE e pretende confrontar as orientações da OCDE com estudos críticos sobre políticas de avaliação em larga escala. E assim, evidencia que as propostas da organização internacional para o sistema educacional brasileiro, em um momento de crise sanitária global, atendem mais aos interesses de setores da burguesia nacional alinhados ao mercado global do que às necessidades reais da população.

Assim, a escolha pela leitura do relatório *Education Policy Outlook Brasil* (2021), elaborado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), se justifica pela importância dessa instituição. A OCDE ocupa um lugar de referência nas análises dos resultados das avaliações em alfabetização, especialmente devido ao Pisa. Essa atuação se evidencia na produção de relatórios, na divulgação de pesquisas e no fornecimento de orientações tanto para seus países membros quanto para outros. Contudo, antes de analisarmos os discursos produzidos pelo relatório da OCDE, é necessário delinear o contexto histórico em que foi produzido e a história da organização que o produziu.

Criada em 1961, a OCDE tem sua origem na Organização Europeia de Cooperação Econômica (OEEC), de 1948, cujos objetivos remontam ao Plano Marshall no fim da Segunda Guerra Mundial. Esse plano visava à recuperação dos países da Europa, promovida pelos Estados Unidos, e à criação de um ambiente de cooperação econômica entre os países membros, acompanhando o desenvolvimento do Plano Marshall. Com o término desse plano em 1952 e a criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em 1949, a OEEC se transformou na OCDE. Essa nova entidade ampliou sua atuação, agregando países fora do continente europeu e fortalecendo a tradição de cooperação entre os países membros. Assim, em 31 de setembro de 1961, em Paris, foi fundada a OCDE, conforme descrito na aba sobre a história da instituição disponibilizada no *site*.

O antecessor da OCDE foi a Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OEEC), formada para administrar a ajuda americana e canadense sob o Plano Marshall para a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial. A Convenção que transformou a OEEC em OCDE foi assinada no Château de la Muette, em Paris, em 14 de dezembro de 1960, e entrou em vigor em 30 de setembro de 1961 (OECD, Our History, acesso em 10 out. 2023).¹⁰

Segundo a publicação *Brasil a caminho da OCDE: explorando desafios* (2017), essa instituição está fundamentada em três pilares: o Conselho (*Council*), o Secretariado (*Secretariat*) e os diversos Comitês (*Committees*).

O Conselho, composto por um representante de cada país membro, é o mais alto órgão da OCDE, possuindo função decisória e executiva. Os comitês são responsáveis por analisar e desenvolver trabalhos em áreas temáticas específicas, além de organizar dados, estatísticas e resultados que, normalmente, são as bases para os aconselhamentos e orientações às políticas dos países membros. Conforme Pereira (2018), a OCDE realiza um conjunto de atividades que incluem a coleta e análise de dados, a realização de avaliações *in loco* e a emissão de relatórios com recomendações de políticas, acompanhando a implementação dessas recomendações e exercendo um papel de monitoramento e avaliação por meio de mecanismos como a revisão por pares e a pressão política.

O Secretariado é um órgão estrutural, multidisciplinar e subdividido em diretorias, departamentos e órgãos especiais, cujas atividades são coordenadas pelo secretário-geral, que também preside as sessões do Conselho, desenvolve a agenda, busca envolver as delegações nacionais dos membros. Suas responsabilidades estão relacionadas à política, execução e gestão, além de representar a OCDE. A OCDE¹¹ é financiada principalmente por meio de contribuições obrigatórias dos países membros, calculadas com base em seu Produto Interno Bruto (PIB), sendo complementadas por contribuições voluntárias de países não membros e de organizações internacionais.

A partir dos objetivos de cooperação mútua entre os países membros, a OCDE é estruturada por códigos que são “orientações comuns para a promoção de liberalização, cooperação e o crescimento, de modo a reduzir restrições ao comércio, às operações intangíveis (invisíveis) e evitar restrições” (Thorstensen *et al.*, 2020, p. 51).

¹⁰ Cf.: <www.oecd.org/en/about/history.htm>

Esses códigos, oriundos da OECE, foram atualizados com o início de vigência da OCDE e incluem os Códigos de Capitais e os Códigos de Intangíveis, que são os instrumentos legais para avaliação dos países membros, cuja adesão determina a permanência na organização. Cada um possui uma lista das atividades econômicas a serem liberalizadas, denominadas “itens”. Os governos aderentes devem implementar

¹¹ De acordo com o site <oecd.org>, a OCDE conta com 38 membros: Afeganistão, Albânia, Argélia, Andorra, Angola, Antígua e Barbuda, Argentina, Armênia, Austrália, Áustria, Azerbaijão, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Bielorrússia, Bélgica, Belize, Benim, Butão, Bolívia, Bósnia e Herzegovina, Botsuana, Brasil, Brunei Darussalam, Bulgária, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboja, Camarões, Canadá, República Centro-Africana, Chade, Chile, China (República Popular da), Colômbia, Comores, Congo, Costa Rica, Costa do Marfim, Croácia, Cuba, Chipre e República Checa.

os compromissos assumidos perante os Códigos, sendo administrados e monitorados pelo Comitê de Investimentos da OCDE.

Conforme Hypolitho e Jorge (2020), a colaboração entre o Brasil e a OCDE na esfera educacional, com o INEP atuando como interlocutor, é um processo contínuo que já ultrapassa duas décadas. A classificação do Brasil como parceiro estratégico pela OCDE ocorreu a partir da assinatura do acordo de cooperação em 2015 e da formalização do pedido para se tornar membro oficial em 2017.

A seguir, é possível observar uma organização cronológica dessa aproximação. Gradualmente, o Brasil passou a participar de outros comitês, tendo a possibilidade de acompanhar as discussões e práticas em diferentes áreas. A cada passo em direção à adesão, o Brasil intensificava seu comprometimento com os códigos, alinhando-se à visão propagada pela organização, com seus valores e obrigações.

Quadro 2 – Progressão do envolvimento do Brasil com a OCDE

Ano	Ação
1990	O Brasil iniciou sua aproximação com a OCDE no início dos anos de 1990, quando integrou o Comitê do Aço como país-associado.
1994	Tornou-se membro do Centro de Desenvolvimento da OCDE.
1997	Criação do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA), para avaliar o sistema educacional brasileiro.
1999	O Brasil passou a ser convidado para todas as reuniões Ministeriais da OCDE.
2000	Aderiu à Convenção de Combate à Corrupção de Autoridades Estrangeiras.
2003	O Ministério da Fazenda do Brasil instituiu o Ponto de Contato Nacional (PCN) brasileiro para atendimento da exigência contida nas Guidelines da OCDE para as Empresas Multinacional.
2004	Instituição do Grupo Interministerial de Trabalho pela Casa Civil, com o objetivo de acompanhar a atuação brasileira na OCDE.
2007	O Brasil é considerado “parceiro-chaves” (<i>key partner</i>) da Organização, podendo participar mais facilmente de seus órgãos, comitês e grupos de trabalho como parceiro.
2012	Promoção do Brasil para Parceiro-Chave, status concedido a países não membros que demonstram forte compromisso com os princípios da OCDE.
2015	Assinatura do Acordo de Cooperação Brasil-OCDE, oficializando o engajamento do país e estabelecendo um Plano de Trabalho conjunto.
2017	O Brasil torna-se o primeiro Parceiro Chave a formalizar o pedido de adesão à OCDE, iniciando um processo rigoroso de avaliação.
2018	Abertura das negociações de adesão, com foco em áreas como governança, economia, comércio, meio ambiente e trabalho.
2022	A OCDE convida o Brasil a iniciar o processo formal de adesão.

Fonte: elaborado pela autora (2024)

Segundo a publicação organizada por Vera Thorstensen em 2020, com a aprovação do *Framework for the Consideration of Prospective Members* (2020), o Brasil

comprometeu-se com os 19 instrumentos propostos pela OCDE, abrangendo áreas como economia de mercado, transparência tributária, cooperação internacional e acesso à informação. Segundo O estudo aponta que o Brasil apresenta avanços em relação aos instrumentos da OCDE para governança pública e econômica, tendo adotado 11 dos 19 requisitos.

A educação e a alfabetização são particularmente afetadas por esse contexto. Por meio dos resultados do Pisa (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes), um “instrumento internacional de avaliação comparada do desempenho dos estudantes” (Hypolito; Jorge, 2020, p. 8), a OCDE ampliou sua influência e suas ações “[...] como uma estratégia político-ideológica para adaptar os sistemas educacionais aos padrões empresariais [e] [...] difundir sua concepção de educação” (Pereira, 2018, p. 111). Freitas e Coelho (2019) exploram as características desse modelo de educação e seu sentido.

Esse projeto de educação representa a subordinação da formação humana aos interesses próprios dos novos profetas da educação neoliberal pela via da criação de novas cadeias de produção de valor, cujos vaticinadores são representados por grupos econômicos que enxergam na tecnologia vantagens competitivas. A educação nesses moldes, portanto, é imediatamente produtiva ao capital. O ensino nesse espectro deverá ter um papel proativo na mudança de um modelo educacional, focado em cursos padronizados, um currículo centrado no aluno, customizado para necessidades individuais e com maior ênfase nas competências socioemocionais (Freitas; Coelho, 2019, p. 15).

Maués (2016) oferece um contexto histórico e teórico sobre a evolução das políticas de avaliação da educação básica no Brasil, evidenciando como essas políticas, influenciadas por organismos internacionais como a OCDE e por documentos nacionais como o PNE, intensificaram-se desde a década de 1990 para controlar, monitorar e responsabilizar os sistemas educacionais a partir da “pactuação” de metas.

O Ideb passou a ser o grande balizador das políticas públicas educacionais, a ponto de constar no Plano Nacional de Educação (2014) uma Meta (a número 7) que apresenta um quadro indicativo da evolução do Ideb até o ano de 2021. A mesma meta também apresenta quadro similar referente ao Pisa, que em 2021 deverá ter alcançado 473 pontos. Esse fato revela o caráter e o significado desse tipo de avaliação, que passa, doravante, a ser uma política de Estado, adquirindo, com isso, a garantia de sua continuidade, independente de partidos políticos e governos que venham assumir a direção do país (Maues, 2016, p. 453).

Ao analisar o impacto dessas políticas, Maués corrobora o problema central desta pesquisa, que questiona a necessidade da aplicação de avaliações em larga escala na alfabetização. O que há de efetivo nesta aparente urgência em avaliar? Para a autora, em uma primeira dimensão, “[...] estamos formando pessoas para responderem a testes padronizados” (Maues, 2016, p. 457).

Ações como essas, produzidas pelo Estado capitalista, configuram-se como uma usina de estratégias contrarrevolucionárias. Trata-se de uma forma de instrução que apresenta dois principais vetores: 1) a conformação da classe trabalhadora a uma força de trabalho ainda mais ajustada à pedagogia das competências, com as garantias ainda mais asseguradas e acenos aos investidores internacionais; 2) a prevenção de uma intensificação da luta de classes no Brasil, aos moldes das contrarrevoluções permanentes.

Dessa forma, essa organização atua e direciona suas ações no sentido de potencializar o processo de mundialização e reestruturação do capital, forçando a adequação das políticas educacionais, por meio das avaliações, à teoria do capital humano. Alves (1999) argumenta que o termo “mundialização do capital” é mais preciso do que “globalização” para descrever a nova etapa do capitalismo, iniciada na década de 1980. Essa fase é caracterizada por um regime de acumulação predominantemente financeiro, o qual redefine as dinâmicas econômicas globais. A partir da leitura do documento, que apresentaremos a seguir, com as análises e as orientações feitas pela OCDE sobre a educação brasileira na pandemia, esperamos ser possível identificar essa perspectiva de forma mais concreta.

Sobre a teoria do capital humano, Zanardini (2008), com base em seus estudos em Singer (1995), define-a como a concepção de educação como um investimento que gera retornos tanto para o indivíduo quanto para a sociedade, sendo o desenvolvimento do capital humano fundamental para o crescimento econômico e para a redução da pobreza. Além disso, essa teoria sustenta que o mercado de trabalho é o principal mecanismo de distribuição dos benefícios do capital humano. Ou seja, ela concebe os indivíduos como portadores de um “capital” que pode ser desenvolvido e valorizado por meio da educação e de outros investimentos. Esse capital não é material, mas sim imaterial, referindo-se às habilidades, conhecimentos e capacidades que um indivíduo adquire ao longo da vida.

Os enlaces políticos estabelecidos com a OCDE, que condicionam a permanência dos países membros ao cumprimento de determinados códigos, contribuem para a manutenção da dependência econômica e da divisão internacional do trabalho. Divisão essa que responde à necessária articulação entre os interesses dominantes nos centros hegemônicos e aqueles que dominam nas sociedades dependentes. A dominação totalmente heterônoma é impraticável, em princípio. A dominação econômica internacional só é possível quando encontra apoio nos setores nacionais que dela se beneficiam. Para entendermos o que aqui nos interessa no que consiste na atuação dos OMs, é importante apontar a necessária correspondência entre os interesses da dominação, com todos os seus investimentos em Estados capitalistas dependentes, e os dos 'dominadores dominados' (DOS SANTOS, 1973), (daí o caráter concreto da burguesia internacional nos países dependentes que se materializam até a última sala de aula interiorana). A Educação não só não escapa dos compromissos na tarefa de sustentação dessa dominação como constitui elemento nuclear ao seu projeto a longo prazo. Resultado dessa dominação é também a concentração de atividades de maior valor nos países de capitalismo central e pela especialização dos países periféricos em atividades de menor valor, é reforçada pelas políticas e recomendações da OCDE.

Numa sociedade cujos produtos assumem genericamente a forma da mercadoria, isto é, numa sociedade de produtores de mercadorias, essa diferença qualitativa dos trabalhos úteis, executados separadamente uns dos outros como negócios privados de produtores independentes, desenvolve-se como um sistema complexo, uma divisão social do trabalho (Marx, 2013, p. 166).

Por meio de avaliações periódicas dos países membros, mede-se o cumprimento ou não dos padrões estabelecidos. Essa avaliação constante exerce pressão sobre os países para que se adequem às diretrizes que garantem, em alguma medida, esse processo de dominação a que nos referimos.

O que as classes burguesas procuram é algo muito diverso. Elas pretendem criar condições normais para o funcionamento e o crescimento pacíficos da ordem social convulsionada, que se achava estabelecida antes de 1964. E foi convulsionada em seus fundamentos ideais, e revitalizada, em seus fundamentos econômicos, sociais e políticos, pelo desenvolvimento econômico acelerado e pela contrarrevolução preventiva (Fernandes, 1976, p. 363).

A padronização dos currículos escolares, com foco em habilidades e competências, e a formação de mão de obra minimamente qualificada para atender às demandas do mercado global, constitui um dos exemplos que mais nos interessa das orientações e

destinações dessa organização. Isso tudo fica ainda mais evidenciado ao lermos o relatório que segue.

3.1 O RELATÓRIO INTERNACIONAL

O relatório internacional *Education Policy Outlook Brasil (2021)*, produzido pela OCDE, se propõe a analisar de forma comparativa as políticas educacionais do Brasil em relação aos países membros durante a pandemia.

Será importante que as lições aprendidas com essa experiência da vida real sejam sistematicamente coletadas e avaliadas, e que as escolas e os sistemas de ensino investiguem maneiras pelas quais ambientes inovadores de ensino e aprendizagem possam ser completamente integrados à escola (OECD, 2021, p. 2).

Elaborado pela OCDE em parceria com o Itaú Social e o Ministério da Educação do Brasil, o estudo é direcionado a governos, políticos e organizações internacionais. A análise das políticas educacionais no Brasil baseia-se em indicadores da OCDE provenientes do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), da Pesquisa de Competências de Adultos (PIAAC), da Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (TALIS) e da publicação *Education at a Glance*. Além disso, o estudo utiliza informações disponibilizadas pelo Brasil entre 2018 e 2021.

Esta análise da política educacional no Brasil faz parte da série *Education Policy Outlook*, que apresenta um estudo comparativo de políticas e reformas educacionais nos países da OCDE. Fundamentada no substancial base de conhecimento comparativo e setorial de políticas da OCDE, a série oferece um panorama comparativo de políticas educacionais. [...] Oferecem uma análise dos atuais pontos fortes, desafios e prioridades relativas às políticas no Brasil, sendo que cada uma tem seu respectivo enfoque em: 1. políticas nacionais e subnacionais, para analisar a evolução dos constantes esforços que surgem relacionados com políticas no Brasil, incluindo as respostas da educação à pandemia da COVID-19; 2. políticas internacionais que podem servir de possível inspiração para legisladores federais e subnacionais em seu trabalho para fortalecer o sistema educacional brasileiro (OECD, 2021, p. 2).

Como o próprio excerto afirma, seu objetivo é destacar os esforços realizados durante o período de pandemia, quando as aulas presenciais foram suspensas em todo mundo. Nessa construção, os autores usam três eixos para desenvolver as análises: avaliação, governança e financiamento. O relatório inicia exaltando o crescimento dos índices brasileiros nos anos anteriores à pandemia, apresentando gráficos que ilustram as prioridades educacionais. Desde o início, é possível observar a importância

dada aos índices relacionados às avaliações em alfabetização.

Desde sua primeira participação no PISA, o Brasil manteve o desempenho dos alunos em leitura. Em 2018, a pontuação média foi de 413 pontos, e a média da OCDE, de 487. Isso é positivo, uma vez que a amostra do PISA 2018 cobriu 65% dos estudantes de 15 anos de idade no Brasil, contra 53% em 2000 (OECD, 2021, p. 4).

O texto revela que as notas de alfabetização das crianças brasileiras estão abaixo da média estipulada pela organização. Porém, a “participação” ou a quantidade de crianças avaliadas apresenta elevação numérica expressiva. Ao destacar esse ponto, o documento evidencia o objetivo em fortalecer os mecanismos de controle das políticas brasileiras, alinhando-as aos interesses da aliança internacional e reafirmando o compromisso de frações das burguesias brasileiras na divisão internacional do trabalho.

Maués (2011) realiza uma análise crítica dos discursos da OCDE sobre educação e formação docente, a partir dos resultados da avaliação Pisa. Nos documentos analisados pela autora, a OCDE estabelece uma relação direta entre educação e crescimento econômico, valorizando a educação como um investimento em capital humano.

Para a OCDE um nível maior de educação geral contribui efetivamente para o desenvolvimento do capital humano, – entendido como os conhecimentos, as competências, e características individuais que facilitam a criação do bem-estar pessoal, social e econômico – e do capital social, isto é, das redes, das normas, dos valores, das convicções que facilitam a cooperação intra e entre os grupos (Maues, 2011, p. 77).

A primeira seção apresenta seis gráficos que ilustram o desempenho do Brasil no Pisa entre 2009 e 2018, abordando os temas estudantes, instituições e sistema educacional para realizar as análises. O primeiro gráfico mostra que, embora o Brasil tenha apresentado uma melhora geral em seu desempenho no Pisa entre 2009 e 2018, ainda não atingiu a média da OCDE. Outro gráfico destaca o aumento na participação dos alunos brasileiros nas avaliações.

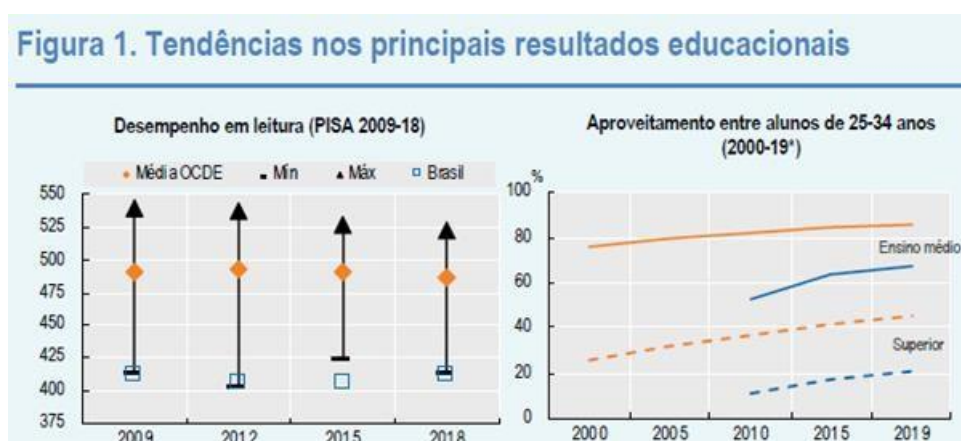
O texto que acompanha os gráficos destaca que, no tema *estudantes*, há um crescimento no número de matrículas em todos os níveis de escolaridade. Já no tema

instituições, os resultados do Pisa indicam uma visão positiva dos alunos brasileiros em relação aos seus professores, o que, segundo o estudo, está associado a melhores resultados de aprendizagem. O relatório também destaca o aumento do nível de escolaridade dos professores brasileiros e a existência de um sistema próprio de avaliação do desempenho dos alunos no Brasil. Por fim, no tema *sistema*, o estudo ressalta a “estrutura de governança altamente descentralizada” do sistema

educacional brasileiro, aspecto considerado relevante para nossa pesquisa, pois demonstra a consonância entre o pressuposto inicial e a realidade concreta.

Zanardini (2008) destaca três características marcantes da descentralização ocorrida no Brasil na década de 1990: a privatização de empresas estatais, a transferência de serviços públicos para a administração privada e a terceirização de serviços de apoio à administração pública. Essas medidas, defendidas pelo MARE, visavam reduzir a participação do Estado na economia. Segundo Shiroma (2011), a governança representa uma nova forma de gestão pública, caracterizada pela substituição das funções tradicionais do Estado na prestação de serviços pela coordenação de complexas redes interorganizacionais

Figura 1 – Tendências nos principais resultados educacionais

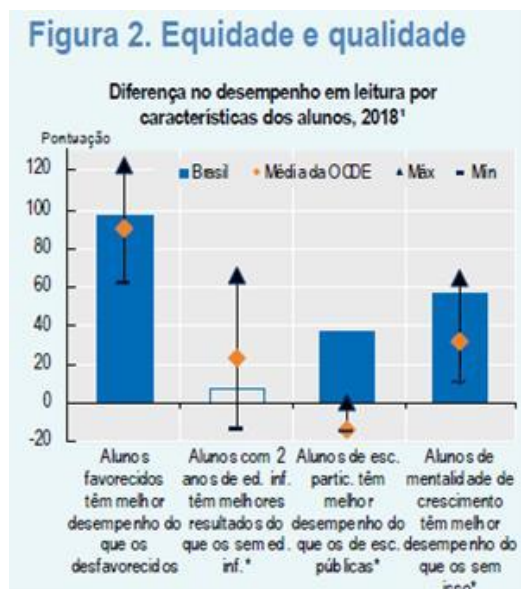


Fonte: OECD (2021)

Ainda nesta seção, a Figura 2, que apresenta um gráfico sobre equidade e qualidade, revela dados sobre as diferenças no desempenho em leitura dos alunos no ano de 2018, de acordo com os dados do Pisa. O texto que acompanha a ilustração reconhece as inúmeras desigualdades do contexto brasileiro e recomenda: “O Brasil deve implementar medidas abrangentes e individualmente adequadas para os mais vulneráveis. O Brasil também deve melhorar a qualidade do ensino básico” (OECD, 2021, p. 5).

Estas afirmações reforçam o argumento de que os dados provenientes das avaliações, aparentemente “diagnósticas”, servem, na verdade, como instrumentos de monitoramento e controle, pressionando o Brasil a seguir diretrizes internacionais.

Figura 2 – Equidade e qualidade



Fonte: OECD (2021)

A Figura 3, intitulada “Preparação dos Estudantes para o Futuro”, apresenta um gráfico que compara a taxa de permanência dos alunos nas escolas brasileiras com a média da OCDE. Em seguida, os autores sugerem que: “Combater baixas taxas de conclusão em todo o sistema educacional” (OECD, 2021, p. 5) é fundamental para alcançar melhores resultados. É interessante observar a terminologia utilizada no contexto educacional. O termo “combater”, por exemplo, sugere que a questão da evasão escolar se assemelhe a um campo de batalha, no qual a evasão escolar precisa ser “eliminada” para que as metas predefinidas sejam alcançadas.

Figura 3 – Preparação dos estudantes para o futuro



Fonte: OECD (2021)

A Figura 4, intitulada “Melhoria Escolar”, apresenta gráficos que ilustram as percepções dos alunos e dos diretores sobre os professores, com base em dados do Pisa e do Talis, ambos coletados em 2018. O texto que acompanha a figura defende a necessidade de “empoderar os profissionais, desenvolver as habilidades de

liderança e garantir as condições de trabalho para adequar o nível escolar e medidas de *accountability* voltadas para as melhorias” (OECD, 2021, p. 5). Ou seja, o relatório relaciona a “melhoria escolar” à percepção dos alunos em relação aos professores e diretores, ao empoderamento dos docentes e às melhores condições de trabalho, conforme os índices determinados pelas avaliações externas. Porém, segundo Shiroma (2015), o papel do professor não se resume a alcançar bons resultados em avaliações externas.

O compromisso dos professores não pode ser governado pelas demandas empresariais capitalistas, não se limita aos scores e a subir nos rankings, não pode ser medido por indicadores. Há que se resgatar seu papel como organizador da cultura e intelectual, na acepção gramsciana (Shiroma, 2015, p. 332).

O trabalho dos professores é visto como ferramenta para garantir níveis adequados de desempenho nas provas, enquanto as políticas de “*accountability*” ou responsabilização visam supostamente o envolvimento dos profissionais.

Ao realizar determinado processo avaliativo, espera-se, explicitamente, verificar quão distante se está da situação desejável e, a partir daí, definir elementos para modificar a situação em direção ao padrão desejado. Além disso, a avaliação pode, também, possibilitar a emergência de propostas de redirecionamento ou transformação da situação avaliada. Não é possível pensar a avaliação dissociada da ideia de modificação. Para isso, talvez, a mais importante questão seja como criar um envolvimento tal que impulse os membros da instituição a se engajarem no processo de transformação (Souza; Oliveira, 2001, p. 801).

Figura 4 – Melhoria escolar



Fonte: OECD (2021)

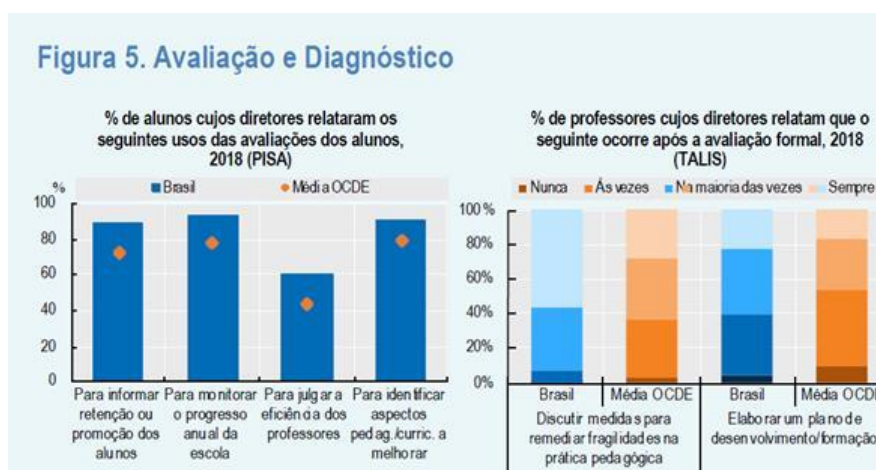
A Figura 5, intitulada “Avaliação e Diagnóstico”, demonstra como os diretores utilizam os dados das provas externas no cotidiano escolar. Quatro utilizações são descritas pelos diretores: para informar retenção ou promoção dos alunos; para monitorar o progresso anual da escola; para julgar a eficiência das professoras; para identificar aspectos pedagógicos/curriculares a melhorar. A maioria dos respondentes indica que os dados são utilizados para monitorar o progresso anual da instituição. Os autores defendem a necessidade de alinhar as avaliações realizadas em sala de aula e na rede aos padrões das avaliações em larga escala. Sob a ótica da responsabilização,

o relatório argumenta que “os educadores precisam se envolverem mais ativamente com os dados de monitoramento e avaliação” (Souza; Oliveira, 2021, p. 5).

Ou seja, este documento não esconde a preocupação com a eficiência, o desempenho e a responsabilização, pautados em dados numéricos com vistas ao ranqueamento e à prestação de contas no que compete à instrumentalização da força de trabalho das professoras. Sobre a utilização do vernáculo “eficiência” para avaliar as escolas, cabe refletir sobre esse termo. Conforme Zanardini (2008), a eficiência representa a capacidade latente de alcançar esses resultados de modo otimizado.

É fundamental compreender as complexidades envolvidas na utilização de termos da gestão empresarial na educação. Sob a égide do Estado capitalista, a educação é cada vez mais submetida a uma lógica economicista, em que a eficiência e a eficácia se tornam os principais critérios de avaliação. Essa perspectiva, marcada pela quantificação e pela padronização, tende a desvalorizar a diversidade e a complexidade do processo educativo, reduzindo a aprendizagem a um conjunto de indicadores e resultados mensuráveis.

Figura 5 – Avaliação e Diagnóstico



Fonte: OECD (2021)

Para a OCDE, a apropriação e a leitura dos dados por parte dos gestores e professores, a fim de garantir o desempenho dos alunos nas provas, ainda representa um “desafio” na educação brasileira, e não é à toa que se valem de um termo com aura bastante positiva como esse. Essa questão também é abordada na revista do Paebes, em um capítulo sobre a melhor forma de interpretar os dados das avaliações.

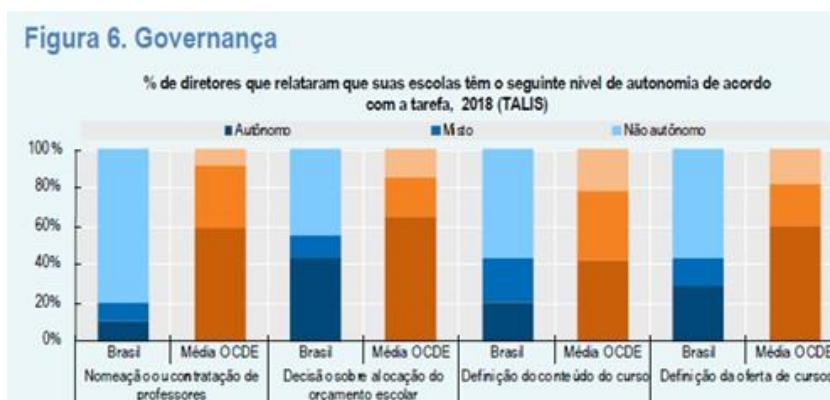
A Figura 6, intitulada “Governança”, apresenta dados do Talis que indicam que os diretores brasileiros percebem menor nível de autonomia em suas escolas em comparação à média da OCDE. Curiosamente, a recomendação que acompanha a

figura sugere a necessidade de “aprimorar processos de políticas públicas para facilitar a implementação de reformas educacionais ambiciosas recentes” (Souza; Oliveira, 2021, p. 6). Ao analisar o papel da OCDE na promoção de reformas educacionais, observa-se que:

A crescente participação de organizações multilaterais na formulação de políticas nacionais provoca a reflexão sobre seu papel como indutoras de reformas. Além de fornecer aporte financeiro, a participação dessas agências no fenômeno do empréstimo de políticas abrange assessorias para implantação e mensuração, plataformas tecnológicas, dados e informações estatísticas, análises comparativas, criação de *rankings*, entre outras, por meio das quais tentam mostrar sua *expertise* em reformas, constituindo-se em importantes atores na governança transnacional (Shiroma, 2020, p. 1992).

Assim, a política de governança defendida nesse documento está atrelada à intensificação das reformas educacionais sob a influência da OCDE e contribui para a expansão da oferta de serviços educacionais por empresas privadas no Brasil. Por isso, a inclusão do tema governança neste relatório corrobora o argumento inicial de que as políticas de avaliação estão comprometidas com a gestão da educação na perspectiva empresarial de gestão por resultados. Ou seja, as políticas de avaliação estão sendo utilizadas como uma ferramenta para implementar uma gestão da educação que não é apenas técnica, mas também política, pois envolve o interesse do capital.

Figura 6 – Governança

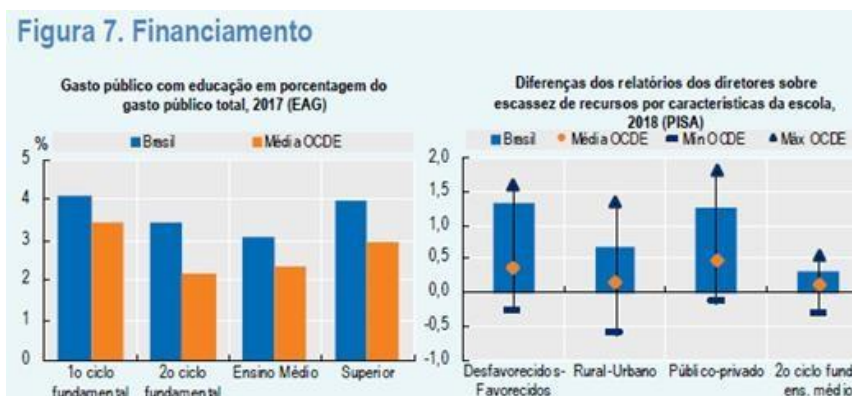


Fonte: OECD (2021)

A Figura 7, denominada “Financiamento”, apresenta um gráfico que compara o “gasto” com educação no Brasil e na OCDE, evidenciando que o maior investimento se concentra no 1º ciclo do ensino fundamental, sendo um valor quase equivalente ao destinado ao ensino superior. O texto adverte que é necessário analisar as prioridades para garantir que os recursos cheguem aos que mais precisam. Para tanto, propõe-

se: “vincular o financiamento aos produtos e resultados” (Souza; Oliveira, 2021, p. 6).

Figura 7 – Financiamento



Fonte: OECD (2021)

Esses gráficos apresentam dados de avaliações em larga escala, mas a análise unilateral desses resultados se concentra em medidas de controle e regulação, responsabilizando individualmente as professoras. Essa abordagem, típica do modo capitalista, ignora a necessidade de propostas concretas para melhorar o processo de ensino.

O modo de produção capitalista, em seu atual estágio de desenvolvimento, exige e implementa processos e mecanismos de avaliação tendo em vista avaliar e controlar o sucesso ou o fracasso das proposições educacionais que implementa. Consoante a esse processo, o Estado avaliador regula o investimento em educação, decorrendo daí a importância dos mecanismos de avaliação tomados em seus resultados como parâmetro de investimento na área. Dessa forma, a avaliação educacional, ademais de servir de mecanismo de controle social, cumpre o objetivo de regular os investimentos em educação (Zanardini, 2008, p. 22).

Outro ponto de destaque no relatório é um quadro intitulado “Destaques de avaliações e recomendações anteriores da OCDE para o Brasil”, dividido em duas seções: a) Principais políticas públicas internacionais de interesse incluídas nesta análise, que apresenta os países membros da OCDE e suas respectivas instituições relevantes; b) Principais desafios identificados e recomendações fornecidas previamente pela OCDE para o Brasil, que detalha os desafios enfrentados pelo Brasil no âmbito educacional e as respectivas recomendações da OCDE para superá-los. O quadro foca em três temas principais: estudantes, instituições e sistema educacional como um todo.

No primeiro tema, as dificuldades do Brasil apontadas incluem desigualdade, abandono da escola, falta de habilidades e desemprego entre os jovens. Essas dificuldades são tratadas de forma superficial, apenas identificando tais pontos

totalmente descontextualizado das questões reais das condições de vida. Para as dificuldades, o relatório apresenta as seguintes recomendações: todas as crianças devem ter acesso à educação infantil, especialmente as que vivem em situação de pobreza ou em áreas rurais; as escolas precisam ser mais atraentes para que os jovens se sintam motivados a frequentar e aprender; jovens em risco de evasão escolar necessitam de apoio e acompanhamento individual; as escolas devem ensinar habilidades relevantes para a inserção dos jovens no mercado de trabalho; todos os jovens devem ter acesso ao ensino superior, incluindo cursos técnicos e on-line; além disso, os jovens precisam ter acesso a informações sobre os programas e serviços disponíveis para eles.

No tema “instituições”, o relatório identifica que dificuldades como a qualidade dos professores com baixos níveis de habilidade; níveis de apoio e formação em serviço muito heterogêneos em todo o país; gestão escolar de baixa qualidade em decorrência de práticas de nomeação política. Para essas limitações, as seguintes orientações são apontadas:

A OCDE recomendou anteriormente que o Brasil melhorasse a qualidade da educação, assegurando que o ensino fosse visto como uma carreira gratificante e de alto status, atraindo os graduados mais qualificados. Isso também poderia ser alcançado com melhor remuneração, formação e incentivos de desempenho. A OCDE sugeriu ainda recompensar as escolas com excelente desempenho e oferecer mais apoio a escolas de baixos resultados para que melhorem. Mais recentemente, a OCDE sugeriu a padronização dos currículos para a formação de professores com a inclusão de uma experiência mais prática, além de introduzir uma avaliação e apoio regulares para professores iniciantes. Também recomendou a introdução de bônus temporários para professores qualificados atuarem em escolas difíceis e melhor alocação dos professores às escolas de acordo com as necessidades de habilidades requeridas por diferentes tipos de escolas. (OECD, 2021, p. 9).

Essas recomendações visam à construção de um “sistema educacional eficiente”, sob a perspectiva de governança e um monitoramento mais rigoroso dos resultados e do trabalho docente. Nota-se que essas categorias empíricas são reincidentes em todo o documento. Nesse trecho, observa-se, por exemplo, os “incentivos de desempenho” oferecidos aos professores e às escolas conforme o desempenho dos alunos nas provas, que orientam a gestão com foco na eficiência. A “padronização dos currículos” e introdução de “uma avaliação e apoio para professores iniciantes” reproduzem a lógica da governança e do monitoramento constante. Nesse sentido, Zanardini (2008) argumenta que a ideia de que a eficiência e a eficácia dos sistemas educacionais

descentralizados estão vinculadas à implementação de sistemas avaliativos robustos, sendo a avaliação externa uma condição essencial para garantir a qualidade do ensino e a otimização dos recursos.

O último tema deste primeiro capítulo aborda os sistemas. O documento identifica desafios na educação brasileira, sobretudo em relação à governança e à desigualdade do sistema descentralizado, o que impede a implementação de políticas capazes de gerar melhores resultados. Para enfrentar essas questões, o relatório orienta a revisão do financiamento da educação, com o objetivo de concentrar os esforços na “melhoria dos resultados”.

Os seis capítulos seguintes discutem três temas centrais para a organização: estudantes, instituições e sistema educacional. Cada capítulo segue uma estrutura similar, na qual o título apresenta o tema principal, seguido de um texto aprofundado baseado em dados, além de um quadro comparativo que destaca a posição do Brasil em relação aos demais países da OCDE, indicando pontos fortes, fracos e lições que podem ser aprendidas com outras nações. Entre os temas abordados estão: equidade e qualidade, preparação dos estudantes para o futuro, melhoria escolar, avaliação, governança e financiamento. Considerando que o foco desta pesquisa o foco são as avaliações em alfabetização, realizamos a leitura de todos os capítulos destacando os pontos que apresentam relação mais intrínseca com esse tema.

Assim, no capítulo “Equidade e Qualidade”, o subtítulo já apresenta o caráter comparativo e mensurador: “[...] o Brasil aumentou a participação na educação, mas as desigualdades multidimensionais persistem” (OECD, 2021, p. 11). O texto inicia afirmando que “o fortalecimento do desempenho de todos os alunos surgiu como uma prioridade para as políticas em vários países da OCDE a partir de 2014” (OECD, 2021, p. 11). Em seguida, reitera que, embora o Brasil tenha ampliado a participação em avaliações de alfabetização, ainda não alcançou a média da OCDE. Os autores sugerem que maiores esforços nas políticas de educação e no cuidado na primeira infância podem ajudar a melhorar os resultados nas avaliações, recomendando a ampliação de matrículas na educação infantil. No parágrafo seguinte, os autores argumentam:

De acordo com as evidências da OCDE, algumas políticas em nível de sistema educacional podem favorecer resultados equitativos, como um

período mais longo de ensino básico obrigatório, e restrição de práticas como seleção acadêmica e agrupamento de turmas por níveis de desempenho. (OECD, 2021, p. 11).

Novamente, o problema da educação brasileira é restringido aos desempenhos nas avaliações. O texto aponta que a repetência de série, considerada como “prática relativamente frequente no Brasil”, afeta os dados de equidade, apresentando os dados comparativos de desempenho dos alunos sob o recorte social.

O Brasil também sofre a segregação escolar informal, com um índice de isolamento acima da média para alunos com alto desempenho (taxa de 0,30, quando a média é de 0,21) e os que são favorecidos socioeconomicamente (taxa de 0,33, quando a média é de 0,19) (OECD, 2021, p. 11).

Em seguida, o texto compara o desempenho entre as escolas públicas e particulares do Brasil, concluindo que os alunos das instituições privadas “registraram 37 pontos a mais em leitura no Pisa” em relação aos demais. Ainda em relação à equidade, o texto apresenta dados quantitativos sob o recorte geográfico e racial.

A desvantagem socioeconômica está fortemente relacionada ao baixo desempenho no Brasil, explicando 14% da variância nas pontuações de leitura no PISA 2018, enquanto a média em toda a OCDE é de 12%. Os alunos favorecidos superaram seus colegas menos favorecidos em 97 pontos em leitura no Brasil, contrastando com essa diferença na média da OCDE de 89 pontos (OECD, 2021, p. 11).

A visão da “desvantagem socioeconômica” como a principal causa do baixo desempenho em avaliações, comum no discurso neoliberal, serve para individualizar a responsabilidade pelo fracasso escolar, desconsiderando as relações de exploração capital-trabalho, estruturais e estruturantes das políticas públicas promovidas que têm serventia para manutenção do *status quo*. Esse discurso justifica a manutenção de um sistema educacional que reproduz a divisão da sociedade em classes, a luta de classes levada à frente desde acordos globais ao miúdo do tipo de avaliação a que são submetidas as crianças nas instituições escolares. A ênfase na aplicação de testes padronizados reforça a meritocracia individual, nega as disparidades estruturais que impedem que alunos de baixa renda alcancem seu pleno potencial até mesmo em tarefas instrumentais e reducionistas como essas em tela. O capítulo termina com uma pequena análise sobre o impacto da ausência de aulas presenciais durante a pandemia.

O prolongado fechamento das escolas durante a COVID-19 provavelmente acentuou essas desigualdades. Cerca de 30% dos alunos menos favorecidos no Brasil, assim como aqueles em escolas rurais, relataram ter acesso a um

computador em casa para os trabalhos escolares em 2018, contrapondo-se a quase 90% dos alunos favorecidos ou em escolas particulares (OECD, 2021, p. 11).

A afirmação é seguida da recomendação de que, para o enfrentamento do impacto da pobreza no desempenho das provas, o Brasil deve priorizar “grupos específicos para receber auxílio ou recursos direcionados” e “incentivos a respostas individuais”. Assim, o relatório propõe atuações com foco em grupos específicos sob o rótulo da equidade, desviando a atenção das causas estruturais do que aparece na superfície discursiva tão somente como desigualdades e/ou vulnerabilidades, enquanto permanecem dissimuladas e vão sendo atualizadas as bases econômicas de tais “mazelas” sem atacar as raízes do problema. As políticas públicas, então, tornam-se medidas paliativas e, nesse caso, ocorre a abertura de grandes negócios para os capitais de ensino e oligopólios especializados em vender tecnologias digitais para a educação.

Após esse trecho sobre a questão da pandemia, o documento apresenta um quadro intitulado “Qual é a posição do Brasil quanto à equidade e qualidade na educação?”, no qual os autores destacam os principais pontos fortes da educação brasileira, como o aumento dos números de matrículas e a extensão do ensino básico obrigatório. Em contrapartida, são mencionados os principais desafios, como elevar o desempenho dos estudantes, ampliar o acesso à educação infantil e elevar sua qualidade, além de abordar o caráter interseccional das desigualdades. A partir dessas constatações, os autores desenvolvem um parágrafo para cada item, com a análise dos indicadores e orientações a partir de exemplos internacionais.

Para elevar o desempenho dos estudantes, por exemplo, é preciso “definir os resultados educacionais como meta principal, em vez de concentrar-se no aumento dos gastos” (OECD, 2021, p. 13). A Irlanda é apontada como referência nesse sentido, pois “definiu metas de desempenho para a leitura e a numeracia nos ensinos fundamental e médio a serem atingidas até 2020” (OECD, 2021, p. 13) e mobilizou esforços para:

[...] capacitação de professores, desenvolvimento de gestores escolares, envolvimento de pais e comunidades, esclarecimentos de expectativas curriculares, mobilização de ferramentas de avaliação e direcionamento dos apoios com base nas necessidades (OCDE, 2021, p. 13).

O documento enfatiza que essas ações facilitaram “o monitoramento contínuo”, ilustrando como o resultado da avaliação fez com que a política de educação sofresse uma adaptação para conseguir alcançar o índice de desempenho dos estudantes, mas, ao final, alcançou o verdadeiro objetivo que é o monitoramento e controle. Os autores sugerem que essa estratégia também poderia ser seguida no Brasil para a implementação da Política Nacional de Alfabetização de 2019.

Para ampliar o acesso à educação infantil e elevar sua qualidade, o relatório recomenda a “implementação de sistemas de monitoramento, que é um princípio de ação fundamental”. Nesse contexto, a Alemanha é apresentada como exemplo internacional que “criou um fundo exclusivo de 5,5 bilhões de euros e fez acordos individuais com os Länder (estados), permitindo-lhes receber e investir verbas segundo as necessidades, realidades e prioridades locais” (OECD, 2021, p. 13). Para os autores, essa medida pode ser implementada no Brasil, principalmente no Plano Nacional pela Primeira Infância, criando “um mecanismo por meio do qual o avanço e as ações podem ser monitorados” para promover maior eficiência.

Por fim, para abordar o caráter interseccional das desigualdades, recomenda-se que o Brasil siga o exemplo de Portugal, que implementou um programa que tem “como alvo as áreas com alta proporção de alunos menos favorecidos e taxas de abandono escolar precoce acima da média”. Nesse programa, “as escolas participantes devem elaborar e implementar planos estratégicos plurianuais de aperfeiçoamento” em que “os relatórios escolares, servem de base para realizar as avaliações nacionais”. O relatório aponta que essas estratégias, se implementadas no Brasil, podem auxiliar no mecanismo de responsabilização que irá “garantir a qualidade dos resultados dos estudantes, independentemente das circunstâncias”. A racionalidade técnica, instrumental, permanece no lugar de louvor, enquanto permanecem também desconsiderados “[...] os determinantes econômicos, políticos e sociais”. A famigerada qualidade da educação, reificada em “[...] aspectos técnicos e mensuráveis e ao preparo adequado de ‘recursos humanos’ [...]” (Evangelista, 2014, p. 30) ganha ainda mais fôlego com o refinamento dos processos avaliativos mediados e acelerados por “facilitações tecnológicas”.

O segundo capítulo do relatório, intitulado “Preparação dos estudantes para o futuro”, é acompanhado pelo subtítulo “O Brasil colhe bons resultados em educação, mas as

baixas taxas de conclusão limitam seu impacto”. É interessante destacar que os chamados “bons resultados de educação” se referem, na verdade, aos bons resultados de “desempenho” nas avaliações, negativamente impactados pelas taxas de conclusão. Este capítulo se atém às questões do ensino superior, educação de jovens e adultos e educação profissional e técnica e ao ensino médio, temas que não serão abordados neste trabalho. O capítulo inicia com a apresentação de dados quantitativos que ilustram o cenário do desemprego entre jovens e adultos no Brasil, destacando a relação com a “capacidade de um país de desenvolver efetivamente as habilidades e perspectivas do mercado de trabalho pode desempenhar um papel importante nas decisões educacionais da população” (OECD, 2021, p. 15).

O quadro que finaliza o capítulo questiona: “qual é a posição do Brasil quanto à preparação dos estudantes para o futuro?”. A resposta é desenvolvida em dois tópicos: no primeiro, pontos fortes principais, o relatório afirma que no Brasil “o retorno educacional é alto em relação à inserção no mercado de trabalho e ganhos financeiros” (OECD, 2021, p.17). Já os principais desafios incluem a evasão e não conclusão, matrículas, qualidade em toda a oferta de educação e alinhamento da oferta e demanda de habilidades.

Para reduzir a evasão e o abandono escolar, sugere-se que o Brasil siga o exemplo da Letônia, onde se oferece um apoio individual aos estudantes em situação de risco e possui “uma base de dados coordenada promove o compartilhamento de informações entre instituições e governos locais e nacionais, além de auxiliar na avaliação contínua de diferentes medidas”. Novamente, soluções pontuais e controle por meio de ferramentas de monitoramento. Segundo os autores, essas ações poderiam “engordar” a Busca Ativa Escolar.

No capítulo 3, intitulado “Melhoria escolar: os estudantes no Brasil veem seus professores de forma positiva, mas os educadores poderiam receber mais apoio em sua prática”, são citados dados que já haviam sido abordados, indicando como os alunos e diretores percebem os professores de forma positiva, complementando que esse fato “se correlaciona com um aumento nas pontuações de leitura de 30 pontos em comparação com um aumento médio da OCDE de 8 pontos” (OECD, 2021, p. 20). Segundo Evangelista (2014), “ao individualizar as ações de professores, os reformadores tentam esvaziar o sentido político do ensino e abordá-lo como uma

questão meramente técnica” (Evangelista, 2014, p. 32). Nesse sentido, Freitas (2009) aponta um caminho possível ao relacionar os resultados das avaliações à função do docente.

Não é demais enfatizar que tais resultados devem ser para consulta de cada professor ou da própria escola, e não para se criar ranqueamentos de desempenho entre professores ou entre escolas, e muito menos para serem usados com a finalidade de complementação salarial do professor. O controle social sobre o professor deve ser uma responsabilidade do coletivo da escola, no processo de avaliação institucional cabe a avaliação institucional realizar esta mediação e a avaliação conferi-la (Freitas, 2009, p. 53).

Para o relatório, “gestores escolares de boa qualidade é imprescindível para melhorar os ambientes de aprendizagem e promover uma gestão escolar eficaz”. Em seguida, apresenta dados quantitativos que evidenciam os desafios que a realidade brasileira encontra em relação ao trabalho dos diretores escolares. Ao individualizar o problema da educação na figura dos diretores, o relatório desvia o foco das questões estruturais, como as desigualdades sociais, o subfinanciamento da educação e a mercantilização do ensino. Compreendemos, no presente trabalho, que a falta de recursos, a precarização do trabalho e a pressão por resultados são expressões das desigualdades sociais e da busca por lucro.

Em relação aos professores, especificamente, os autores argumentam que a “presença de professores altamente qualificados e engajados é imprescindível em todo sistema educacional” (OECD, 2021, p. 20) e apresentam dados: a maioria dos professores no Brasil são mulheres (77%), têm idade média de 33 anos, possuem ensino superior (92%). A carreira de professor no Brasil não é muito atraente para os melhores alunos. Os docentes brasileiros participam de atividades de formação continuada, embora não sejam de boa qualidade. O capítulo finaliza com dados referente às condições de trabalho dos docentes no Brasil.

No quadro “Qual é a posição do Brasil quanto à melhoria da escola?” são destacados como pontos fortes principais as opiniões positivas dos estudantes a respeito dos professores e o alto nível de profissionais qualificados com ensino superior. Já os principais desafios incluem cultivar contextos de aprendizagem mais positivos, profissionalizar a função do gestor escolar por meio de processos de seleção e formação, oferecer formação continuada de qualidade e tornar a docência mais atrativa. Para isso, novamente o Brasil é orientado a seguir o exemplo da Alemanha,

que “proporcionou, aos estudantes menos favorecidos, atividades extracurriculares” dirigidas por instituições particulares que, durante “a pandemia da COVID-19, proporcionou um apoio muito importante aos estudantes menos favorecidos quando eles mais precisavam”. O relatório orienta o retorno da política brasileira denominada Programa Novo Mais Educação, que apresenta certa semelhança com a iniciativa alemã. Outro exemplo para o Brasil, especificamente sobre o aperfeiçoamento das competências dos gestores escolares, é o Chile, que “introduziu várias reformas destinadas a fortalecer os gestores escolares, empenhando-se em melhorar e incentivar sua formação” (OECD, 2021, p. 22) incluindo “salários mais altos, processo competitivo de seleção e maiores responsabilidades e poderes”. Assim, o Brasil poderia iniciar a implementação da Matriz Nacional Comum de Competências do Diretor Escolar.

Para o aperfeiçoamento das qualificações, habilidades e formação dos professores, o Brasil poderia criar “normas claramente definidas relativas ao que os professores precisam saber e fazer” e seguir o exemplo da Austrália, que “introduziu reformas concentradas na garantia de qualidade, fortaleceu a seleção (por ex.: com a introdução de um teste nacional de leitura e numeracia), ampliou os componentes práticos e tornou a avaliação final mais robusta”. Além disso, é preciso aumentar a *accountability* das instituições de ensino e tornar mais rigorosa a avaliação dos candidatos, a fim de fortalecer a responsabilidade compartilhada entre os atores educacionais para a elevação dos padrões nas avaliações em larga escala.

No capítulo intitulado “Avaliação”, o relatório apresenta a seguinte máxima: “O Brasil tem uma forte avaliação em nível de sistema educacional, mas há espaço para abordagens mais formativas nas instituições” (OECD, 2021, p. 26). Essa afirmação, embora à primeira vista pareça positiva, esconde uma contradição: a “forte avaliação” refere-se a indicadores quantitativos, como índices de alfabetização, provenientes das avaliações externas, e, portanto, legitima as políticas educacionais neoliberais que enfatizam a gestão por resultados, a competitividade e a padronização. Paralelamente, a frase indica que “há espaço para abordagens mais formativas”, emprega o termo “formativa” no discurso oficial buscando a construção de uma imagem do sistema educacional brasileiro que está preocupado com o desenvolvimento integral do indivíduo, mascarando a verdadeira função da educação no sistema capitalista: formar mão de obra para o mercado de trabalho. Ao longo do

texto, quatro abordagens sobre avaliação são mencionadas: avaliação do sistema educacional, avaliação escolar, avaliação dos professores e avaliação dos alunos.

Os autores citam o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (Sinaes) e o Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior (CONAES) como exemplos de avaliação do sistema educacional brasileiro, além do censo escolar realizado INEP e das avaliações padronizadas municipais, todas utilizadas como “avaliação como ferramenta de gestão educacional” (OECD, 2021, p. 26). Os autores recomendam “desenvolver um marco coerente de avaliação e diagnóstico abrangendo todo o sistema de ensino é uma prioridade para o Brasil” (OECD, 2021, p. 26).

Em relação às avaliações escolares, o relatório menciona o Índice Nacional da Educação Básica (IDEB) como uma das ferramentas brasileiras de avaliação educacional, índice calculado com base nos resultados do Saeb e nas taxas de transição escolar. O texto também apresenta a contradição entre a avaliação escolar interna, realizada pela própria escola, e a avaliação externa, conduzida por órgãos externos. Nesse sentido, aponta que a avaliação educacional brasileira poderia ser aprimorada para abordar com mais eficácia a questão da equidade.

Por fim, sobre as avaliações dos alunos, os autores destacam que avaliações padronizadas, como o Saeb, desempenham um papel fundamental no diagnóstico e aprimoramento do sistema educacional. O relatório orienta que essas avaliações tenham a natureza mais formativa. Acerca da pandemia, recomendam:

À medida que as escolas no Brasil reabrem e a atenção muda para a recuperação, ajudar os professores a diagnosticarem perdas de aprendizagem e realizar avaliações formativas será fundamental. As abordagens internacionais para a recuperação da aprendizagem em um contexto pós-covid-19 podem ajudar a servir de inspiração nesse sentido (OECD, 2021, p. 27).

Aparentemente, a sugestão do relatório é que, com o retorno das aulas após a suspensão, as provas externas sejam aplicadas para realizar um levantamento sobre as perdas de aprendizagem, assumindo um caráter formativo.

No quadro que encerra o capítulo, é feito o questionamento: Qual é a posição do Brasil quanto à avaliação na educação? A resposta destaca como pontos fortes principais a infraestrutura de avaliação e os indicadores nacionais de qualidade; e, como principais

desafios, ajudar os educadores a se envolverem com os dados de monitoramento e fortalecer o uso da avaliação dos estudantes para auxiliar na aprendizagem, com um enfoque mais formativo.

A recomendação do relatório é que o Brasil se empenhe na “criação de agências e mecanismos de garantia da qualidade” (OECD, 2021, p. 28) e siga o exemplo da Austrália, que criou Marco Nacional para a Qualidade na Educação Infantil para avaliação e melhoria da qualidade desta etapa, e do Reino Unido, que possui uma instituição sem fins lucrativos que desenvolve e utiliza evidências para melhorar a equidade na educação.

A fundação recebe financiamento do governo e de outras fontes para realizar ações e pesquisas documentais, extraindo informações que servem como ferramentas para educadores e legisladores. Essas informações proporcionam uma visão geral da força da evidência em que se baseia uma determinada linha de ação e identificam soluções de políticas de baixo custo e alto impacto. O trabalho ajuda as escolas e autoridades municipais na implementação de políticas importantes: uma série de evidências analisa como um financiamento escolar extra para estudantes menos favorecidos pode ser aplicado da forma mais impactante. Também dá subsídios à formulação de políticas: as evidências sobre intervenções corretivas eficazes no período pré-pandemia foram usadas na elaboração do National Tutoring Programme (Programa Nacional de Tutoria) do governo para ajudar na recuperação da aprendizagem após a pandemia (OECD, 2021, p. 28).

Essa recomendação exemplifica como a OCDE atua em benefício dos aparelhos de hegemonia ao sugerir que, para a melhoria dos resultados nas avaliações externas, empresas aparentemente sem fins lucrativos podem coletar dados que serão usados para a implementação de políticas públicas. Carvalho, Algebaile e Carvalho (2024), ao analisar a obra de Gramsci, destacam que a sociedade civil, compreendida como parte da superestrutura do Estado integral, engloba um conjunto de instituições privadas que exercem um papel fundamental na manutenção da hegemonia de um grupo dominante. Essas instituições, denominadas aparelhos privados de hegemonia (APH), podem ser escolas, universidades, sindicatos, igrejas e meios de comunicação de massa, que atuam moldando as consciências e difundindo valores e ideias para legitimar poder dominante.

Outro exemplo internacional é a Noruega, que possui um programa de apoio ao município semelhante ao PAES, que acontece aqui no Espírito Santo.

O governo nacional definiu princípios norteadores, organizou seminários e conferências para os municípios participantes e ofereceu formação e recursos on-line para as escolas. As autoridades municipais, por sua vez,

criaram redes de aprendizagem que combinavam atividades de formação continuada, compartilhamento de conhecimentos e reflexão na pandemia (OECD, 2021, p. 28).

As redes de aprendizagem, por si só, não são suficientes para melhoria da qualidade educacional. Ademais, a educação não pode ser vista como a solução para os problemas sociais e econômicos de um país. É preciso ir além das reformas pontuais e questionar as bases do sistema capitalista, que prioriza o lucro e a competitividade. A verdadeira transformação social exige uma revolução que, inclusive, coloque a emancipação humana no centro do processo educativo.

O penúltimo capítulo do relatório, intitulado “Governança”, afirma que o “Brasil tem uma complexa rede de atores que poderiam se beneficiar de relações mais claramente definidas” (OECD, 2021, p. 30). O objetivo deste capítulo é observar as diferentes abordagens sobre avaliação em alfabetização, bem como as diferentes instituições e interessados nos resultados. O texto inicia abordando a governança descentralizada que há no Brasil. Para os autores, essa descentralização ocorre devido à extensão do território brasileiro, o que gera dúvidas sobre quem é responsável pelo quê. O relatório pontua, nesse sentido, que é preciso conferir mais autonomia às escolas e recomenda que o governo federal defina metas e regras gerais, além da criação de um Sistema Nacional de Educação. Shiroma, ao analisar os *slogans*, nos esclarece o real sentido desta descentralização:

As reformas no setor educacional impulsionaram a desconcentração de atividades que deixaram de ser exclusivas do Estado. Em tese, essas medidas dotariam de flexibilidade a estrutura burocrática das escolas, para aumentar-lhes a agilidade em responder às demandas. Superar a morosidade e ineficiência do Estado na gestão do cotidiano foi a justificativa mais utilizada para a descentralização. [...] Aos poucos a noção de rede pública de ensino deixa de ser referência ao conjunto de professores das escolas municipais ou estaduais (Shiroma, 2014, p. 37).

Assim, em resposta à pergunta que finaliza o capítulo — qual é a posição do Brasil quanto à governança da educação? — o texto destaca como pontos fortes principais o papel importante que o governo federal desempenha definindo diretrizes ou normas em busca de maior consistência, assim como o fato de que o “Brasil engaja uma ampla gama de partes interessadas na governança educacional e isso é formalmente declarado prioridade nacional” (OECD, 2021, p. 32). Entre os principais desafios, estão a coerência e alinhamento dos agentes para promover estruturas de colaboração vertical e horizontal que ajudem na melhoria da qualidade.

Para superar essas limitações, é recomendado ao governo brasileiro o exemplo da Nova Zelândia, que desenvolveu um projeto para a administração do sistema educacional, como foco na divisão de responsabilidades dentro do sistema educacional. Outro bom exemplo a ser seguido é o modelo adotado pela Irlanda, que:

[...] incentiva as escolas a colaborarem em grupos locais que incluam os vários níveis. Cada grupo apresenta uma proposta inovadora em áreas-alvo definidas pelo governo para receber financiamento de até 20 mil euros (55 mil euros para escolas menos favorecidas). Os métodos usados para avaliar os diferentes eixos são autoavaliação e relatórios regulares das escolas participantes, avaliações nacionais anuais sintetizadas e avaliações externas independentes (OECD, 2021, p. 32).

O excerto revela a complexidade de relações sociais e de poder que permeiam o sistema educacional. A proposta de colaboração entre escolas em grupos locais, embora aparentemente promissora, evidencia a tentativa de mitigar as desigualdades existentes no sistema educacional no modelo capitalista e não altera a estrutura da desigualdade social e econômica. A ênfase em inovação, colaboração e avaliação serve para mascarar as contradições e as desigualdades existentes.

Por fim, o último capítulo do relatório, intitulado “Financiamento”, afirma que o Brasil demonstrou comprometimento para preservar o financiamento da educação e a redistribuição, mas que as ineficiências reduzem o impacto. A OCDE afirma que o Brasil investe um valor maior do que a média dos países membros, mas recomenda que “há necessidade de monitoramento e *accountability* mais robustos, vinculando os gastos com educação” (OECD, 2021, p. 35). Para os autores, o valor reservado para a educação básica foi prejudicado pela “descentralização combinada com uma forte variação regional socioeconômica causou grandes disparidades de financiamento entre os estados e dentro deles” (OECD, 2021, p. 35). Para superar essa limitação, a OCDE sugere que “os mecanismos de financiamento baseados em desempenho, pioneiros em alguns estados, podem inspirar os entes subnacionais” (OECD, 2021, p. 35).

No quadro “Qual é a posição do Brasil quanto ao financiamento da educação?”, o relatório destaca como pontos fortes principais a grande parcela da riqueza nacional investida pelo Brasil e as políticas redistributivas que ajudam a “reduzir as desigualdades dentro de um regime de financiamento descentralizado” (OCDE, 2021,

p. 37). A orientação é que o Brasil siga o exemplo da Áustria, que desenvolveu um novo conjunto de princípios baseados em orçamento orientado por metas.

Através desse mecanismo, o orçamento federal é definido a partir de um conjunto de metas de políticas, com indicadores quantitativos e qualitativos específicos, que serve como diretriz para a elaboração de políticas e a promoção de mais transparência na avaliação do desempenho do governo. No caso da educação, o orçamento de 2015 incluiu duas metas referentes às políticas: elevar o nível da educação dos estudantes e aumentar a equidade e a igualdade de gênero na educação. Havia três indicadores para cada uma delas, como taxa de conclusão do ensino médio e proporção de estudantes que ingressavam no ensino superior (OECD, 2021, p. 37).

Outro exemplo para aumentar a equidade na alocação de recursos, de acordo com o relatório, vem da Alemanha, que “oferece dotações orçamentárias extras a escolas menos favorecidas, selecionadas com base na composição socioeconômica do corpo discente ou na área geográfica” (OECD, 2021, p. 37). Para ser contemplado por esse valor extra, as escolas precisam elaborar um projeto para utilização dos valores e um “componente extra baseado no desempenho é concedido se a escola atingir suas metas” (OECD, 2021, p. 37).

Durante a leitura desse relatório, foi possível observar que a tentativa de análise comparativa das políticas educacionais do Brasil com as de outros países da organização foi contraproducente, pois os parâmetros utilizados eram desiguais e os resultados foram estéreis. O documento destaca os desafios e oportunidades enfrentados pelo sistema educacional brasileiro, bem como as políticas que poderiam ser implementadas para melhorar seus resultados.

Uma das principais conclusões do relatório é a recorrente afirmação de que o Brasil está atrás de outros países da OCDE em termos de equidade e qualidade da educação, sobretudo devido à especificidade do Brasil em comparação com os demais locais em termos de desigualdade socioeconômica, qualidade da formação inicial de professoras e a falta de recursos para a educação.

Essa argumentação foi abordada durante o *Webinário* “A Educação brasileira em perspectiva Internacional”, promovido pelo Todos Pela Educação e o Itaú Social, publicado na plataforma do *YouTube* no dia 30 de junho de 2021 às 11h. Contou com a participação de Andreas Schleicher (diretor de Educação da OCDE), Maria Helena Guimarães de Castro (presidente do Conselho Nacional de Educação – CNE), Priscila Cruz (presidente-executiva do Todos Pela Educação) e Angela Dannemann

(superintendente do Itaú Social). Ao discutir o relatório da OCDE, intitulado *Education Policy Outlook Brasil*, Andreas Schleicher, diretor de Educação da OCDE, destacou a crescente concorrência global no mercado de trabalho, ressaltando que países como China, Vietnã e Índia têm investido significativamente em educação e, conseqüentemente, se tornaram fortes competidores dos brasileiros. Esta *live* nos inspirou a analisar o relatório e desenvolver esta pesquisa.

O relatório também aponta que o governo federal brasileiro não tomou medidas suficientes para mitigar os impactos da pandemia de Covid-19 na educação. Em contraste, outros países da OCDE adotaram uma série de medidas, como o fornecimento de dispositivos eletrônicos e acesso à internet para estudantes, apoio financeiro às professoras e a flexibilização das avaliações, atestam eles.

Por fim, o documento destaca a participação dos aparelhos de hegemonia, como a mídia, os sindicatos e as organizações da sociedade civil, no desenvolvimento das práticas educacionais diante da ausência do governo federal. Assim, sob a influência da OCDE, vivemos, no Brasil, no estado do Espírito Santo e em municípios como Viana, o fenômeno da multiplicação de empresas privadas no setor educacional, configurando um novo cenário de competição e mercantilização da educação.

Com base nesse relatório da OCDE, percebe-se que, mesmo diante da pandemia, a abordagem orientada ao Brasil para a educação permaneceu ancorada em categorias como a eficiência — medida por meio de avaliações padronizadas — e a gestão centralizada baseada em dados quantitativos. Essa perspectiva, que prioriza resultados padronizados e a lógica empresarial, pouco se alterou ao longo dos anos, incluindo o período da pandemia. Durante a leitura do relatório, nos dedicamos a identificar as categorias empíricas mais relevantes para o nosso objeto de estudo e, com o auxílio de categorias analíticas rigorosas, buscamos uma compreensão aprofundada dos discursos internacionais que orientam a aplicação da avaliação em larga escala na alfabetização.

4 AVALIE! POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO NO BRASIL E NO ESPÍRITO SANTO

A presente seção traça um percurso histórico das políticas de avaliação em larga escala no Brasil, com destaque para as avaliações padronizadas em alfabetização. Serão analisados os marcos legais que moldaram essas políticas ao longo do tempo e como elas se relacionam com as dinâmicas sociais e políticas mais amplas. Em particular, será discutido o papel dessas avaliações na reprodução de desigualdades sociais e na conformação de um modelo educacional cada vez mais orientado para o mercado.

Entender as determinações históricas e econômicas das políticas de avaliação no Brasil é fundamental para compreender a massificação de práticas, a homogeneização de condutas e as prioridades que dão os rumos para a alfabetização. Durante a leitura dos documentos, procuramos identificar de que forma as políticas de avaliação em larga escala, orientadas por princípios neoliberais, foram utilizadas ao longo do tempo e como a ênfase na eficiência, na gestão por resultados e na competição foram incorporadas às avaliações em alfabetização.

Conforme os estudos de Dirce Nei Teixeira de Freitas (2004), no texto *Avaliação da educação básica e ação normativa federal*, que trata da legislação referente à avaliação da educação básica no Brasil durante o governo FHC, as avaliações padronizadas em larga escala foram desenvolvidas com o objetivo de formular e implementar políticas públicas. Essa iniciativa foi impulsionada pela influência da avaliação educacional nos Estados Unidos e pelo interesse do Brasil em acompanhar os indicadores internacionais de qualidade da educação estabelecidos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

No estudo da pesquisadora, é possível observar alguns marcos legais que demonstram como a política de avaliação foi sendo adaptada às exigências internacionais. A legislação de cada época materializa o que esses autores chamam de princípios da governança, que, segundo Freitas, “expressa como se exerce o poder e como se concretiza o Estado-Regulador no Brasil”(Freitas, 2004, p. 686).

Ano	Marcos legais
1994	MP nº. 661 de 18/10/1994, MP nº. 711, em 17/11/1994 e MP nº. 765, em 16/12/1994, MP nº 967, de 13/4/1994 – Garantia de padrão de qualidade e origem do Sistema de Avaliação da Educação Básica – Saeb: formalizou o Saeb centralizou a avaliação no MEC.
1995	MP nº 967 de 13/4/95, MP nº 992 de 12/5/95, MP nº 1.094 de 28/8/95, Lei nº. 9.131 de 24/11/95 – PCNs Ensino Fundamental – Avaliação do livro didático 3º Ciclo Saeb.
1996	Emenda Constitucional nº. 14 de 12/9/96, Lei nº. 9.394, de 20/12/96, Lei nº. 9.424, de 24/12/96 – Fundef/Censo Escolar PCNs Ensino Fundamental. Avaliação do livro didático – Introduziu dispositivos sobre avaliação medida e controle na regulação da qualidade do ensino em escala nacional.

1997	Decreto nº. 2.264/97 – Fundef/Censo Escolar Res. CNE nº. 3 de 8/10/97 – Avaliação no Plano de Carreira do Magistério - Avaliação do livro didático 4º Ciclo Saeb – Incentivos de progressão por qualificação do trabalho docente.
1998	Emenda Constitucional nº. 19, de 4/6/1988 Portaria Ministerial nº. 177/98 – Censo Escolar Portaria nº. 438, de 28/5/1988 – Institui Enem Res. CNE nº. 1, de 7/4/99 Diretrizes Curriculares da EI Res. CNE nº. 2, de 7/4 - Diretrizes Curriculares do EF Res. CNE nº. 3, de 26/6/98 – Diretrizes Curriculares do EM – Avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços.
1999	Avaliação do livro didático, 5º Ciclo Saeb, Enem.
2000	Portaria nº. 82/2000 – Avaliação do livro didático Res. CNE nº. 1, de 5/7/2000 – Diretrizes Curriculares da EJA – Enem – Criação e primeira edição do Paebes.
2001	Lei nº. 10.172 – PNE: Instituição do Sistema Nacional de Avaliação/Diretrizes e metas para dez anos Portaria nº. 318, de 22/2/2001 – Altera Enem – 6º Ciclo Saeb Enem – PNE: prevista a ampliação da regulação central pela via da avaliação.
2002	Portaria nº. 2.270, de 14/8/2002 – Institui o Encceja Portaria Inep n. 77 de 16/ 8/2002 – Regulamenta Encceja em 2002.
2004	Segunda edição do Paebes.
2008	Terceira edição do Paebes e o exame começa a ser realizado anualmente.
2009	Início do Paebes Alfa, realizado anualmente e primeiro teste piloto do Exeims-BC.
2015	Início do Paebes Tri, realizado anualmente.
2020	Não foram realizados os exames devido à Covid-19. Foram criados a Avaliação Diagnóstica e o Questionário Socioemocional, substituindo o Paebes Tri.
2021	Retorno de ambos os exames.

Fonte: elaborado pela autora (2024)

Para essa pesquisadora, a partir da década de 1990, intensificou-se uma série de reformas educacionais no Brasil, promovendo uma educação cada vez mais atrelada à lógica do mercado. Essa reforma foi fortemente defendida por organismos multilaterais como Banco Mundial, Unesco e OCDE. É nesse decênio que a:

[...] mentalidade de Estado neoliberal, que ganha expressiva projeção no Brasil [...] [e] constrói sentidos e finalidades últimas à Educação que a tornam objeto de uma política econômica, orientada pelas demandas do mercado. Nesse contexto, o Estado abandona seu lugar de provedor e passa a se colocar como regulador e auditor de resultados. As políticas que se dirigem à Educação tornam-se cada vez mais sujeitas às prescrições do economicismo, configurando um novo ambiente moral dentro do qual as políticas públicas são arquitetadas e experienciadas pelos diferentes sujeitos que dela participam (Lima, 2015, p. 89).

O próprio Plano Diretor da reforma do Estado evidencia a natureza das reformas educacionais ao descrever as características nas quais se basearia a gestão gerencial da educação, quais sejam:

1) definição de metas e objetivos que o administrador público deve atingir em sua unidade; 2) garantia de autonomia do administrador na gestão de recursos humanos, financeiros e materiais que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir as metas e os objetivos traçados; 3) controle e cobrança dos resultados atingidos posteriormente (Brasil, 1995, p. 16).

O papel de destaque dessas avaliações é justificado pela meta número dois da *Declaração Educação para Todos*, cuja proposta era assegurar a todas as crianças a educação primária, gratuita e de qualidade até 2015 (Unesco, 2001). A fiscalização é vista como o mecanismo que assegura a garantia. Embora esse excerto não mencione especificamente o termo alfabetização, sabemos que essa aprendizagem acontece convencionalmente na primeira infância (0 a 6 anos, conforme a Lei nº 13.257/2016). Portanto, uma política direcionada a essa etapa geracional está necessariamente ligada à alfabetização. Ao mesmo tempo, a meta número seis estabelece o compromisso em “[...] melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e garantir excelência de todos eles, [...], principalmente em letramento, operações com números e habilidades essenciais para a vida” (Unesco, 2001, p. 8).

Nos documentos internacionais, destaca-se o papel da alfabetização diante da diminuição da pobreza e das desigualdades sociais. A direta veiculação do analfabetismo à pobreza e da alfabetização à capacitação de “recursos humanos” tem colocado, nos últimos decênios, um fardo demasiado sobre a aquisição da leitura e escrita e, conseqüentemente, sobre a comunidade escolar. Como em outros campos da política educacional, uma porção de *slogans* e ideias-força são reiterados, reforçando consensos que se pretende forjar quando se trata de mobilizar quem educa e quem é educado (Evangelista; Shiroma, 2015). De maneira geral, devido ao falso caráter universalista com o qual o Estado é (mal) compreendido, tais elementos particulares são muito menos questionados do que reafirmados.

Dessa maneira, a importância da alfabetização no conjunto das políticas educacionais internacionais está ligada ao seu papel determinante associado ao progresso econômico na lógica da manutenção do capital, pois o sentido de alfabetização adotado por essas avaliações é de caráter funcional, instrumental e utilitário, ou seja, para a produção de capital humano “capacitado”, sobretudo para o trabalho simples. Tal atividade não poderia, de forma nenhuma, estar apartada de programas “[...] de reforma econômica; mais precisamente, o programa de reforma econômica que é exatamente o modo concreto através do qual se apresenta toda reforma intelectual e moral” (Gramsci, 2017, p. 19).

Essa aparente prioridade determina, em grande medida, a política de avaliação padronizada, pois a tem como principal ferramenta de “garantir a qualidade” da alfabetização e da educação básica como um todo.

É importante frisar que o conceito de qualidade que é mobilizado pelas políticas neoliberais vincula-se às ideias de eficácia, eficiência e racionalidade, que devem ser introjetadas pelo sujeito-empresa e tomadas como norte para as suas ações. Essa é a lógica que preside o mercado e que, na perspectiva da governamentalidade neoliberal, deve ser espraída sobre todo o corpo social, como uma espécie de princípio de inteligibilidade a orientar as relações sociais e condutas individuais. Conduzir, controlar, incitar e produzir ajustamentos dos fenômenos de população aos processos econômicos: é esse o objetivo das ações empreendidas pela governamentalidade neoliberal. Essa forma de regulação social e individual característica ao neoliberalismo não está presente apenas no âmbito do governo federal, mas também nas esferas estadual e municipal (Lima, 2015, p. 89-90).

As políticas de avaliação em larga escala transformaram significativamente a forma como a alfabetização é concebida e praticada no Brasil. A partir da década de 1990, com a consolidação do modelo neoliberal de gestão, a ênfase em eficiência, padronização e monitoramento passou a orientar as políticas educacionais. Ao analisarmos as determinações históricas e econômicas que levaram a essa transformação, conforme discutido nas seções anteriores, buscamos compreender como as avaliações em alfabetização e a própria alfabetização foram instrumentalizadas para atender às demandas do sistema produtivo.

Reconhecido o caráter que as avaliações padronizadas em alfabetização têm reproduzido em âmbito internacional, nacional e/ou estadual, buscaremos localizar o Programa de Avaliação Estadual do Espírito Santo-Alfabetização (Paebs Alfa) nesse contexto.

4.1 O PAEBES

As políticas de avaliação em larga escala na educação básica e, sobretudo na alfabetização, fazem parte de movimentos comprometido com a garantia de uma certa noção de qualidade da educação brasileira. Na esteira das reformas de gestão educacional, o Programa de Avaliação da Educação Básica no Espírito Santo (portaria nº 138-R, de 23 de junho de 2022) integra essa série de políticas de avaliação em larga escala que se fortaleceram a partir do ano de 2003, durante o governo de Paulo Hartung (PSB, 2002 a 2006). Em seu artigo 13º, estabelece para o programa os seguintes objetivos:

I - desenvolver um processo de avaliação de desempenho dos estudantes do ensino fundamental e do ensino médio, identificando as fragilidades e os avanços no processo de apropriação e consolidação das habilidades desenvolvidas em cada etapa de ensino; II - fornecer às escolas informações e orientações que lhes permitam tomar decisões e adotar estratégias pedagógicas apropriadas, por meio de relatórios de desempenho dos estudantes, com detalhamento das competências observadas na aplicação dos instrumentos de avaliação; III - fornecer indicadores para subsidiar a implementação, a reformulação e o monitoramento de políticas educacionais voltadas à promoção da equidade e da qualidade da educação capixaba (Espírito Santo, 2022, s. p).

O Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes) teve início em 2000, como um desdobramento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, que já preconizava a avaliação da qualidade educacional. Esse contexto exigia uma adaptação da perspectiva que deu base para as políticas públicas educacionais com foco na eficiência. O programa nasceu com o objetivo de mapear as habilidades e conhecimentos dos alunos em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências da Natureza e História, em turmas de 5º, 9º ano do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio, tanto na rede pública quanto na privada.

É possível perceber que o programa de avaliação, com foco em resultados, segue a tendência mundial cujo objetivo aparente é identificar possíveis fragilidades na aprendizagem de habilidades bastante instrumentais, orientar as tomadas de decisões e intervenções, e fornecer indicadores para a promoção da qualidade na educação. Pereira (2015) expõe as características do Paebes no contexto da política de avaliação externa:

O Paebes se configura como uma política de avaliação externa que se apropria de uma concepção de avaliação surgida, nos Estados Unidos, no início do século XX, com estudos desenvolvidos por Thorndike

acerca dos testes educacionais. Esses estudos propiciaram o desenvolvimento de testes padronizados para mensurar habilidades e aptidões dos alunos e ainda alimentar a cultura de testes e medidas na educação que confundiam avaliar com medir (Pereira, 2015, p. 58).

Durante o período de consolidação do programa, entre 2000 e 2008, as avaliações anuais de Língua portuguesa e Matemática foram aplicadas de forma amostral, representando as redes pública e privada. Em 2009, o Paebes consolidou-se enquanto política pública permanente e passou a incluir provas de Ciências da Natureza e Ciências Humanas em anos alternados. Em 2014, foram introduzidas as provas de produção textual para os alunos do 5º ano do ensino fundamental. Em 2008, iniciou-se o Paebes Alfa, que avalia as três séries iniciais do ensino fundamental, em fase de alfabetização, com a avaliação ocorrendo em duas fases, denominadas de 1ª onda e 2ª onda.

Apesar de algumas transformações, o Paebes é considerado um programa estável e consolidado, devido à sua longevidade e continuidade. Desde sua criação, as avaliações foram interrompidas apenas em 2020, devido à pandemia de Covid-19, quando as aulas presenciais foram totalmente suspensas. É interessante observar que o Paebes passou por algumas transformações ao longo de sua existência, por óbvio, orientadas por interesses econômico-políticos. Durante a pandemia de Covid-19, com a implementação do ensino remoto, não houve disposição para recompor o programa, mesmo com os impactos significativos no processo de ensino-aprendizagem.

Assim, o Paebes tem se consolidado como uma política pública permanente nos últimos anos, destacando-se como uma ação do Governo do Estado, que atende ao regime de colaboração com foco no ciclo de alfabetização. De acordo com os estudos de Segatto (2011), a reforma na educação foi a pioneira de muitas outras reformas desse governo, que pretendia instituir na educação a política de gestão por resultados e uma lógica meritocrática. Segundo a autora:

[...] o pioneirismo reformista propiciou a criação da assessoria de Planejamento e Gestão Estratégica da SEDU em 2007 e o fortalecimento e a expansão do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES), criado em 2000. De 78 municípios, 75 redes municipais de ensino e 26 escolas privadas aderiram ao sistema. O sistema permite que as escolas tenham resultados anuais mais rapidamente do que as avaliações nacionais (Segatto, 2011, p. 71).

Após considerarmos a natureza histórica e política do programa, vamos observar o seu principal objetivo anunciado, conforme expresso no site do Paebes (2023): a avaliação da qualidade da educação básica nas redes estaduais, municipais e, por adesão, na rede privada. O programa acrescenta que, em âmbito local, os desdobramentos esperados a partir dos resultados são:

A partir dos resultados do Paebes as equipes pedagógicas e os gestores escolares podem realizar o planejamento de ações pedagógicas objetivando a melhoria da qualidade da educação pública estadual (SEDU, Paebes, acesso em 9 set. 2023)¹².

A partir das reflexões apresentadas nesta seção, observamos que o Paebes está inserido no contexto das políticas de avaliação em larga escala da educação básica e assume o compromisso de concretizar, no âmbito das microrrealidades do Espírito Santo, as diretrizes internacionais de avaliação preconizadas por organismos internacionais.

4. 2 O PAEBES ALFA

O Paebes Alfa é o instrumento de avaliação em larga escala que declara como objetivo “diagnosticar” a situação da alfabetização no Espírito Santo, fornecendo informações sobre o desempenho dos alunos. Rezende (2021) argumenta que a criação do Paebes Alfa foi resultado de um conjunto de fatores, dentre eles a reforma administrativa, a influência de políticas educacionais de outros estados e o compromisso com a agenda Todos pela Educação. O autor destaca que a implementação do programa está diretamente relacionada à necessidade de responder às novas demandas de gestão educacional, caracterizadas por um forte enfoque em resultados.

A concepção de alfabetização que sustenta programa é a de “alfabetizar letrando”, com forte influência das ideias de Magda Soares (2004; 2007). O governo estadual oferece apoio pedagógico por meio de materiais estruturados que visam fortalecer os aprendizados de Língua Portuguesa (1º, 2º e 3º anos) e Matemática (4º ano). Ao final de cada ano, são aplicadas avaliações para as turmas de 2º anos nas unidades de

¹² Cf.: <sedu.es.gov.br/paebes>.

ensino das redes municipais que aderiram ao programa, utilizando a seguinte metodologia de aferição e construção do índice:

A metodologia de construção e de análise dos resultados do Paebes Alfa tem como base a Teoria de Resposta ao Item (TRI), que viabiliza aferir a proficiência média dos estudantes dentro de padrões de desempenho (abaixo do básico, básico, proficiente, avançado), e a Teoria Clássica dos Testes (TCT), que proporciona o cálculo do percentual de acerto por item e descritor (SEDU, Paebes, acesso em 9 set. 2023).¹³

Essas avaliações geram um indicador de desempenho chamado IDEBES, que calcula a proficiência e indicação/distribuição dos estudantes por padrão de desempenho e a participação ou abrangência e adesão das escolas do estado e das redes estadual e municipais. Para esse cálculo, é utilizada a proficiência média de Língua portuguesa e o desvio padrão da proficiência também em Língua Portuguesa de cada turma. Como aponta Pereira (2014):

[...] para aferir as medidas encontradas nas avaliações foi criada a escala de proficiência que possibilita orientar o trabalho do professor com relação às competências que seus estudantes desenvolveram. Essa escala é uma espécie de régua onde os valores obtidos são ordenados e categorizados em intervalos ou faixas, sendo abaixo do básico, básico, proficiente e avançado, que indicam o grau de desenvolvimento das habilidades para os estudantes que alcançaram determinado nível de desempenho. Para a SEDU (2014), essa escala é uma importante ferramenta para a interpretação dos resultados da avaliação (Pereira, 2014, p. 13).

Na prática, a prova do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (Paebes Alfa) é composta por questões de múltipla escolha dos componentes curriculares de Matemática e Língua Portuguesa, além de uma questão discursiva, que envolve uma produção textual a partir da descrição de uma ilustração. Abaixo, a configuração atual da prova exemplifica como é organizada o exame de alfabetização no segundo ano.

Em sua configuração atual, as avaliações do Paebes-Alfa são compostas por 25 questões, sendo 15 de Língua Portuguesa e 10 de Matemática. As questões de Língua Portuguesa são divididas em quatro grupos: Grupo 1: Leitura e compreensão (8 questões) Grupo 2: Oralidade e escrita (4 questões) Grupo 3: Conhecimentos linguísticos (2 questões) Grupo 4: Gramática (1 questão). As questões de Matemática são divididas em dois grupos: Grupo 1: Números e operações (6 questões) e Grupo 2: Espaço e forma (4 questões) (SEDU, 2021, p. 126).

A aplicação dessa avaliação é de responsabilidade das professoras, as quais seguem as diretrizes de um manual. Desde 2021, as docentes têm acesso a um curso de

¹³ Cf.: <sedu.es.gov.br/paebes-alfa>.

formação on-line de orientação para a realização dos exames, ofertado pela plataforma CAEd da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Faculdade de Educação.

De acordo com os estudos de Lima (2023), o CAEd atua na elaboração, aplicação, processamento, análise e devolutivas de diversos sistemas de avaliações externas e em larga escala em muitos estados do Brasil. Esse órgão, que possui uma ampla estrutura física e técnica no município de Juiz de Fora–MG, com quatro espaços e cinco setores para abarcar as suas instâncias, tem cumprido a função de liderar as realizações de avaliações pautadas nos resultados da aprendizagem.

O grande destaque da pesquisa de Lima (2023) é mostrar como o CAEd/UFJF emergiu como um importante centro de especialização em avaliações em larga escala (ALE) no Brasil, fruto de um edital do MEC e do Banco Mundial. A partir de 2007, o CAEd ampliou significativamente sua atuação, tornando-se um dos principais agentes do mercado de avaliações educacionais no país. Assim, o autor denuncia o fato de que a Fundação CAEd institui-se como um braço privado politicamente vinculado a uma instituição pública universitária, com total autonomia para captação financeira e administrativa, inclusive, com relação aos proponentes de sua criação. Essa análise coloca em questão a ideia de que as avaliações educacionais são neutras e objetivas, revelando suas conexões com interesses específicos e disputas de poder.

Durante a aplicação das provas, os docentes dispõem de um material semelhante ao caderno de provas dos alunos, em tamanho ampliado, que deve ser lido para a turma no momento da aplicação e, assim, auxiliar os estudantes em sua realização. Após a aplicação, as professoras preenchem relatórios descrevendo as possíveis ocorrências do período de aplicação e conferem o gabarito dos alunos. Além disso, é enviada às famílias uma avaliação contextual com questões sobre os aspectos socioeconômicos.

É preocupante notar que, apesar de serem as executoras diretas das avaliações, as professoras do 2º ano permanecem à margem do processo de elaboração. Essa prática resulta em uma avaliação que, pelas reações das crianças, se mostram descontextualizadas e impertinentes. Como meras aplicadoras de instrumentos, as professoras contribuem para um cenário em que os alunos (e elas próprias) são submetidos a uma avaliação que os coloca em uma posição passiva e submissa,

pouco contribuindo para a transmissão dos conhecimentos acumulados pelo conjunto da humanidade historicamente e para a própria ação educativa, intencional e orientada.

Sobre o Paebes Alfa, Côco (2014) aponta que, no ano de 2008, o programa de avaliação ganhou mais força ao firmar parceria com instituições públicas de grande porte, como a Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e seu Centro de Políticas Públicas e Avaliação em Educação (CAEd). Além disso, houve um aumento considerável no investimento financeiro do programa, o que resultou em maior adesão dos municípios do estado, bem como de instituições particulares no ano de 2010.

Esse modo de organização do Paebes Alfa, na fase de produção dos dados, indica a força e a personificação do discurso estrangeiro, formulado em instância privada que invade a escola e ocupa o lugar do oficial, do Estado. Essa afirmação parte do entendimento de que o CAEd, como órgão de natureza público-privada, no momento de aplicação das provas, determina o funcionamento do espaço público, ou seja, fórmula abstratamente enunciados que prescrevem como a escola e as salas de aula devem funcionar (Côco, 2014, p. 11).

É possível verificar o fortalecimento dessas avaliações e do próprio programa, revelando o quanto deixam de ser apenas políticas e programas de governo, ainda que findem uns e se iniciem outros, dada sua constância, aprimoramento e regularidade de suas aplicações. O caso do Paebes Alfa revela as contradições das relações entre política, educação e avaliação. A estabilidade do programa, embora possa parecer positiva, esconde interesses políticos e econômicos que, durante a pandemia, ficaram mais evidentes, expondo as fragilidades desse modelo e a necessidade de repensar as políticas de avaliação, em especial de alfabetização.

Outra característica do programa de avaliação Paebes Alfa é a escolha de seu público. Nesse quesito, a partir do ano 2009, as três séries do ciclo de alfabetização foram avaliadas no componente Língua Portuguesa, enquanto Matemática passou a ser avaliada a partir de 2010. A prova discursiva, que avalia a escrita, também foi iniciada em 2009.

O Paebes Alfa demonstra algumas fragilidades em seus fundamentos teóricos, somadas às contradições em seus desdobramentos na prática. Enquanto os materiais que acompanham os testes, como a *Revista da Língua Portuguesa*, tomam como referência a teoria de Magda Soares sobre alfabetização, utilizando as características

do letramento, os instrumentos de avaliação se concentram em habilidades de decodificação e não em compreensão e produção de textos. Além disso, os objetivos declarados como diagnósticos são utilizados, na prática, como instrumentos de monitoramento, evidenciando a falta de coerência da política.

Além disso, os instrumentos de avaliação utilizados, como testes de múltipla escolha, apresentam limitações em relação à capacidade de avaliar de forma completa o processo de aprendizagem em alfabetização. A formulação das questões por uma empresa externa distancia as professoras da construção dos instrumentos e reduz seu trabalho à mera aplicação e gestão do tempo.

Outro ponto importante é que a política de avaliação, embora esteja vinculada ao Programa Paes, diverge dos materiais de apoio estruturados e das concepções de alfabetização e avaliação desses programas divergem, como a priorização do método fônico na política de alfabetização (PNA) em 2021, uma escolha que não se alinha aos instrumentos de avaliação utilizados, nem com os materiais didáticos estruturados para o apoio à alfabetização.

Por fim, a divulgação dos índices de desempenho dos alunos como medida da qualidade da educação impõe uma pressão excessiva sobre os professores e escolas, desconsiderando as complexidades do processo de ensino e aprendizagem. Além disso, a ênfase em resultados quantitativos leva à desconsideração de aspectos importantes da aprendizagem.

O Paebs é mais uma confissão da irremediável contradição que o capitalismo cria para ele próprio, com seus antagonismos irreconciliáveis. Ao transformar a educação em um produto a ser avaliado, quantificado e, por fim, precificado, o programa segue a lógica do capitalismo, submetendo a educação aos termos de eficiência e produtividade. Assim, o que deveria ser um direito fundamental torna-se um bem de consumo, pois é reduzido a um conjunto de indicadores e metas a serem alcançados, desconsiderando sua dimensão social e cultural. Nesse sentido, Moraes (2001) contribui argumentando que:

A educação, ela própria, tornou-se mercadoria mediante a introdução de mecanismos de mercado no financiamento e gerenciamento das práticas educacionais. Um produto a mais entre os muitos a serem consumidos. Em segundo, porque a ela é atribuída a função de formar a força de trabalho com

as “competências” necessárias para atender ao mercado (Moraes, 2001, p. 9)

Outro aspecto ainda mais evidente no âmbito das políticas educacionais é a persistente desigualdade de oportunidades, que se manifesta de forma acentuada na distribuição de recursos e no acesso a tecnologias educacionais, perpetuando as disparidades sociais.

[...] para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, faz-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e a mantê-lo dentro dos limites da "ordem". Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela se distanciando cada vez mais, é o Estado (Engels, 1984, p. 61).

O Paebes Alfa, enquanto programa de avaliação da alfabetização em larga escala do Espírito Santo, com seu aparente caráter diagnóstico, utiliza o nível de aprendizagem dos alunos para subsidiar a tomada de decisões na educação. Ao utilizar instrumentos como a TRI e a TCT, o programa quantifica a proficiência dos estudantes e gera indicadores como o IDEBES, que servem para monitorar o desempenho do sistema educacional. No entanto, ao padronizar e descontextualizar o processo de avaliação, alinha-se a instituições internacionais e levanta questionamentos sobre sua autonomia, bem como sobre a influência de interesses políticos e econômicos. Afinal, a alfabetização é um processo complexo que envolve mais do que a mera aquisição de habilidades de leitura e escrita. Sua avaliação, portanto, deve considerar as dimensões social, cultural e individual de cada estudante. Na seção seguinte, será analisada a *Revista de Orientação* de aplicação da prova, evidenciando características que aprofundam essa abordagem de tendência neoliberal, conforme fortalecida no discurso oficial do Estado do Espírito Santo

5 AVALIE! AVALIAÇÃO EM ALFABETIZAÇÃO NO DISCURSO ESTADUAL

Neste tópico, analisaremos a revista do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo (PAEBES) e seu papel na construção de um discurso sobre a avaliação em alfabetização no estado. A *Revista do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo* é uma publicação disponibilizada pela plataforma CAEd como parte do material de preparação para aplicação das provas do Paebs. Destinada principalmente aos professores alfabetizadores que aplicam as provas, também se dirige às Secretarias de Educação municipais e indica seus possíveis usos. O parágrafo introdutório da revista contextualiza seu propósito no período da pandemia de Covid-19, apresentando-a como uma ferramenta para auxiliar escolas a lidar com os entraves impostos pela pandemia e orientar o retorno às atividades presenciais. O texto destaca a importância de: 1) analisar os resultados da avaliação externa; 2) repensar a gestão escolar e o currículo; 3) utilizar os resultados do Paebs 2021 como diagnóstico; 4) conectar avaliação, planejamento e currículo. Em resumo, a proposta declarada do texto é fornecer subsídios para que as escolas utilizem os dados da avaliação externa para melhorar a qualidade do ensino e auxiliar aos alunos na superação das dificuldades enfrentadas durante a pandemia.

A *Revista da Língua Portuguesa* de 2021 possui oitenta e quatro páginas, divididas em cinco capítulos: Apresentação; Indicadores educacionais; Gestão escolar e Gestão do currículo: o (re)planejamento em tempos de (pós) pandemia; O Paebs 2021; Como ler e interpretar os resultados da escola, e Reflexão e ação.

5.1 A REVISTA DA LÍNGUA PORTUGUESA

A primeira parte da revista discute a importância do diagnóstico da aprendizagem dos estudantes para o (re)planejamento escolar, reconhecendo, em seu início, o caráter de excepcionalidade em que serão aplicadas as provas naquele ano:

Esta edição está relacionada a um contexto de excepcionalidade, pois, ao observarmos os resultados educacionais, não podemos ignorar o isolamento social imposto pela pandemia da Covid-19, o que interferiu diretamente no cotidiano de nossas escolas (Paebs, 2021, p. 15).

Ao apresentar a estrutura da revista, os autores enfatizam que mais importante para o Paebs de 2021 é utilizá-lo como diagnóstico, a fim de verificar as aprendizagens

que não foram consolidadas devido à pandemia; para isso, contudo, é necessário “saber interpretar” os dados:

Entendemos que, hoje, é imperativo olhar os resultados da avaliação realizada pela rede estadual e redes municipais do Espírito Santo numa perspectiva diagnóstica, na medida em que esses dados possibilitarão o levantamento de informações do contexto atual e do processo de aprendizagem dos nossos alunos, diante desse cenário completamente atípico. Sendo assim, o principal objetivo da divulgação dos resultados do PAEBES 2021 será fornecer informações que deem suporte ao planejamento de ações educacionais futuras; portanto, é extremamente importante aliar avaliação, (re)planejamento e currículo, pensando na realidade de cada escola, de cada turma e dos atores que as compõem (Paebs, 2021, p. 8).

Esse trecho expõe o objetivo apresentado pelo Paebs no ano de 2021, enfatizando que a leitura e a divulgação dos resultados orientarão as ações pedagógicas, respeitando as especificidades locais. Em seguida, a revista retoma a estrutura da avaliação externa e propõe um roteiro de análise e apropriação dos resultados da avaliação. Esse roteiro, conforme o material publicado, visa auxiliar no levantamento dos desafios trazidos pelo contexto atual, de modo a refletir sobre estratégias que contribuam para o desenvolvimento da alfabetização.

O texto do capítulo 2, intitulado “Indicadores educacionais, gestão escolar e Gestão do currículo: o (re)planejamento em Tempos de (pós) pandemia”, divide a pandemia de Covid-19 em estágios e identifica que, no momento de elaboração da revista, o mundo estava “no estágio de retomada das aulas”. De acordo com o *site* oficial da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa),¹⁴ em 2021 o Brasil ainda estava em pandemia, com as primeiras vacinas sendo testadas em caráter experimental. O pico da crise sanitária ocorreu em abril de 2021, conforme os dados coletados pela Universidade Federal do Espírito Santo durante a campanha “Viana Vacinada”.

Essa campanha foi realizada em junho de 2021, no município de Viana, como uma pesquisa científica que investigava a eficácia da vacina contra a Covid-19. Em parceria com renomadas instituições, o então prefeito Wanderson Bueno (PODEMOS) decidiu aplicar meia dose da vacina AstraZeneca em grande parte da população economicamente ativa, visando a alcançar altos índices de imunização.

Enquanto a revista aborda o impacto da pandemia nas aprendizagens, enfatiza a urgência de saber interpretar os dados com vistas à publicização. A publicação apresenta os resultados de forma comparativa, apontando possibilidades de intervenções para o planejamento e para a gestão escolar, considerando somente os

¹⁴ Disponível em: <www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/paf/coronavirus/linha-do-tempo>. Acesso em: 23 dez. 2023.

dados obtidos pelo resultado do desempenho das avaliações. Nesse sentido, são destacadas questões que precisam ser consideradas no momento de “apropriação de resultados”, e nenhuma delas toca nos aspectos cruciais, que lidam com as condições em que as/os estudantes e professoras/es desenvolveram suas atividades. A própria revista formula perguntas sobre as dificuldades da pandemia em relação à aprendizagem:

Quais são as principais defasagens percebidas nos alunos da escola? Quais são os componentes curriculares em que as defasagens ficam mais evidentes? Que ações coletivas podem ser pensadas para cada etapa? Que ações coletivas podem ser pensadas por componente curricular? Será necessário reorganizar as turmas a partir das defasagens? É possível e necessário o desenvolvimento de atividades ampliadas no contraturno? É possível e necessário o desenvolvimento de um trabalho conjunto entre professores de uma mesma área? É possível e necessário o desenvolvimento de um trabalho conjunto entre professores de uma mesma turma? (Paebes, 2021, p. 9).

Embora o texto sugira que as condições objetivas de trabalho e estudo seriam levadas em consideração na elaboração e aplicação da avaliação, a análise empírica indica o contrário. Os descritores e o padrão de exigência mantiveram-se alinhados aos anos anteriores, sem adaptações significativas para atender às novas realidades impostas pela pandemia. O texto ainda indica que as análises dos resultados, a partir desses questionamentos, servirão como “bússola” para a construção das metas de aprendizagem. Vale lembrar que essa prova foi aplicada em outubro de 2021 e as aulas presenciais retomadas em 31 de maio.

O capítulo terceiro do material em apreciação inicia com uma das perguntas que mais nos interessa: “para que serve uma avaliação externa?”. A forma como a questão foi respondida, se nos ajuda em algo, é naquilo que ela oculta e não no que mostra.

A avaliação externa serve, fundamentalmente, para apresentar dados sobre os estudantes matriculados em diferentes anos escolares, a depender da abrangência, e sobre o que são capazes de saber (fazer) em um determinado estágio da sua trajetória escolar, em áreas como Língua Portuguesa (Paebes, 2021, p. 13).

De acordo com a publicação em análise, a avaliação externa serve para “apresentar dados” relativos às capacidades em determinado estágio e área na vida escolar. Em condições normais, seu objetivo seria avaliar com base nas oportunidades efetivamente proporcionadas para ensino e aprendizado. No entanto, a avaliação externa de alfabetização do Paebes Alfa foi aplicada no contexto da pandemia de

Covid-19, durante o qual os estudantes receberam atividades estruturadas em suas casas, um momento marcado por inúmeras dificuldades, como a falta de acesso aos meios digitais, dificuldade de sobrevivência e questões que afetaram significativamente a dignidade humana dos e das estudantes. Luckesi caracteriza a natureza das avaliações em larga escala sob outro ponto de vista. Para esse teórico, “[...] a avaliação em larga escala inclui em seu foco investigativo o sistema de ensino nacional, incluindo todas as suas partes” (Luckesi, 2022, p. 195).

Em páginas seguintes, no capítulo 3, o texto inicia-se com o subtítulo “O papel da avaliação externa durante a pandemia”. Nessa seção, o documento reconhece o esforço da comunidade escolar ao afirmar que “[...] secretarias e escolas vêm construindo estratégias para garantir o desenvolvimento do currículo, seja no ensino a distância, híbrido ou presencial [...]” (Paebes, 2021, p. 13). O texto orienta para uma flexibilização do currículo, adaptações dos métodos de ensino e a relevância do planejamento contextualizado, ressaltando que os esforços das escolas e das secretarias de educação devem visar garantir os direitos de aprendizagem. O que foi verificado e, em breve, aparecerá de modo mais detalhado na presente pesquisa, é que o currículo foi flexibilizado por meio da seleção de habilidades essenciais, conforme os documentos da Secretaria Municipal de Educação. No entanto, a prova aplicada no mês de outubro manteve o mesmo padrão dos outros anos, quando as aulas foram ministradas de forma convencional, com 200 dias letivos presenciais.

Antes de finalizar o texto, a revista enfatiza uma mais honesta preocupação: “consolidar esses objetivos, a apropriação dos resultados da avaliação realizada em 2021 revela-se uma potente estratégia de gestão escolar e de sala de aula” (Paebes, 2021, p. 13). Nesse sentido, é necessário entender que essas estratégias de utilização das avaliações em larga escala ancoram-se na concepção de Estado burguês, que responde à necessidade de controlar os conflitos e as contradições internas da sociedade, especialmente aqueles relacionados a diferentes classes sociais com interesses divergentes.

O Estado não é, pois, de modo algum, um poder que se impõe à sociedade de fora para dentro; tão pouco é ‘a realidade da ideia moral’, ou ‘a imagem e a realidade da razão’, como afirma Hegel. É antes um produto da sociedade, quando esta chega a um determinado grau de desenvolvimento; é a confissão de que essa sociedade se enredou numa irremediável contradição consigo mesma e está dividida por antagonismos irreconciliáveis que não consegue conjurar. Mas para que esses antagonismos, essas classes com interesses

econômicos colidentes não se devorem e não consumam a sociedade numa luta estéril, torna-se necessário um poder colocado aparentemente por cima da sociedade, chamado a amortecer o choque e mantê-lo dentro dos limites da 'ordem'. Este poder, nascido da sociedade, mas posto acima dela e distanciando-se cada vez mais, é o Estado (Engels, 1984, p. 227).

A revista continua com a apresentação dos cinco elementos essenciais que compõem a avaliação externa, a saber: Matriz de referência, Item, Proficiência, Escala de proficiência e Padrão de desempenho. Rezende (2021) revela a natureza dessas matrizes de referência dos testes quando afirma que são “[...] documentos com caráter político. Isso quer dizer que a decisão sobre o quê do currículo será avaliada pertence à secretaria de educação” (Rezende, 2021, p. 11).

Rezende (2021) também destaca a mudança na parceria responsável pela elaboração das matrizes de referência do Paebes Alfa: até 2012, essa tarefa era realizada em conjunto com o Ceale, mas, a partir de 2013, a parceria passou a ser com o CAEd, a pedido da Secretaria de Educação, o que resultou em uma reformulação das matrizes.

A escolha das palavras e dos suportes imagéticos sofreu alterações: a ideia passou a ser não trabalhar mais com figuras, mas sim com imagens reais (fotografias), além da priorização do uso de imagens mais limpas, com menos informações secundárias, o que poderia desviar a atenção do aluno. Houve mudança também no comando dos itens, que passaram a ser mais diretivos e claros, e no processo de correção (os critérios de seleção dos corretores passaram a ser mais rigorosos) (Rezende, 2021, p.11).

A matriz de referência configura o “desenho” da prova. Ela é elaborada a partir do currículo, portanto, a partir das habilidades listadas pela BNCC (Brasil, 2019), e determina o que será cobrado naquela avaliação. Os itens são as questões das provas; no caso do Paebes, são questões de múltipla escolha com quatro ou cinco opções de resposta, elaboradas com base na Matriz de Referência.

Uma característica fundamental do item é a sua unidimensionalidade, ou seja, a avaliação de apenas uma única habilidade. Isso é necessário porque o teste deve gerar informação precisa sobre o desempenho do estudante. Se o item fosse multidimensional, avaliando múltiplas habilidades, o resultado do estudante não seria capaz de apontar qual(is) habilidades, dentre aquelas avaliadas pelo teste, ele demonstrou ainda não ter conseguido desenvolver (Paebes, 2021, p. 15).

Com base em sua experiência como secretária de educação dos EUA, Ravitch (2011) questiona a eficácia dos testes padronizados na avaliação do aprendizado. A autora argumenta que esses testes, originalmente desenvolvidos para fins militares, não possuem a precisão necessária para capturar a complexidade do processo

educacional e, conseqüentemente, não oferecem uma medida precisa do conhecimento e das habilidades dos estudantes. A historiadora ainda acrescenta:

Os testes variam em sua qualidade, e mesmo os melhores testes podem algumas vezes ser passíveis de erros, em função de erros humanos ou problemas técnicos. Dificilmente uma temporada de testes passa sem uma manchete de um erro cometido por uma grande empresa de testagens. Algumas vezes as questões são mal escritas. Algumas vezes as respostas são pontuadas erroneamente. Algumas vezes a resposta supostamente “certa” é uma questão errada ou ambígua. Outras vezes duas das quatro respostas em uma questão de múltipla escolha são igualmente corretas (Ravitch, 2011, p. 174).

As métricas utilizadas em avaliações padronizadas em nada se conectam com o processo de apropriação do sistema de escrita e leitura. Alfabetização é um processo sociocultural complexo, que envolve a construção de sentidos e a interação com o outro, e não apenas uma mera decodificação de sons e letras, letras e sons. A alfabetização permite que as crianças expressem seus pensamentos, sentimentos e ideias, estabelecendo um diálogo com o mundo ao seu redor. Gontijo (2008) enfatiza que a alfabetização se inicia antes mesmo da escolarização e se desenvolve em diversos contextos, sendo a escola um espaço privilegiado para a sistematização desse processo. Ao reduzir a alfabetização a habilidades isoladas, as avaliações padronizadas desconsideram a natureza social e cultural da linguagem e as múltiplas dimensões envolvidas nesse processo.

Porém, na perspectiva desses testes, cada item determina o desempenho de uma única habilidade consolidada, como apontado por Côco em seus estudos a partir das contribuições de Bakhtin e Volochínov (2004),

[...] podemos deduzir que itens dessa natureza, que pretendem avaliar o domínio da capacidade de escrita das crianças, podem ser considerados potencialmente formas de exercício de poder sobre os outros mais fracos e menores, pois inibem o dizer das crianças e determinam uma única escrita correta, válida. Isso posto, uma avaliação desse tipo pode ser entendida como uma estratégia autoritária, racional e classificatória que submete os sujeitos (professores e crianças) a determinadas condições e relações com o conhecimento da língua. Essas condições não necessariamente estão comprometidas em apreender o potencial humano no campo da linguagem, mas se limitam a apurar índices ou não de certos aspectos homogêneos da língua pelos sujeitos (Côco, 2014, p. 20).

Não podemos perder de vista que essa avaliação foi aplicada após apenas três meses de retorno presencial, em turmas de segundo ano, cujos estudantes haviam cursado o ano anterior completamente a distância. Outro elemento é a proficiência, que representa a medida do desempenho de cada estudante, baseada na *Escala de*

Proficiência, cujo objetivo principal é “traduzir” os dados quantitativos de desempenho em diagnóstico, facilitando a compreensão dos resultados. Essa ferramenta apresenta os resultados de forma hierarquizada, como uma régua, onde cada intervalo indica um nível de desenvolvimento das habilidades dos estudantes.

Assim, observa-se a natureza do programa quanto ao desenho de sua avaliação. O conteúdo é estabelecido a partir do currículo oficial, utilizando-se da matriz de referência, que se materializa nas habilidades. Cada item (questão) da prova é responsável por avaliar uma habilidade. Com a utilização da escala de proficiência, mede-se o desempenho alcançado pelo estudante, o qual é interpretado por meio de padrões de desempenho. Ao final, obtém-se o resultado: Abaixo do básico, Básico, Intermediário, Adequado e Avançado.

No entanto, tais padrões foram estabelecidos em anos anteriores, com base em situações convencionais de ensino. É preciso reconhecer que o objetivo declarado do Paebes Alfa em 2021 era apenas diagnóstico, e que a intenção, naquele momento, era verificar qual o nível de aprendizagem dos estudantes capixabas para tais habilidades em uma conjuntura de ausência da relação professor-aluno. Indiretamente, possamos inferir que, de modo secundário, o exame também avaliava o grau de prescindibilidade de docentes no desempenho dessas tarefas. Esse cenário é agravado ao considerarmos as tentativas de *homeschooling*, dos contratos de assistentes de alfabetização sem formação na área, e todas as outras ações que, há pouco, se justificavam pela Política Nacional de Alfabetização, buscando jogar parte do trabalho de ensinar elementos mais rudimentares do sistema de escrita para o trabalho reprodutivo¹⁵ que acontece na unidade doméstica.

¹⁵ A reprodução social pode, assim, ser vista como um trabalho de várias naturezas – mental, manual e emocional – com o objetivo de proporcionar os cuidados histórica, social, e biologicamente definidos, necessários à manutenção da vida existente e à reprodução da próxima geração” (Brenner; Laslett, 1989, p. 382). A expressão remete ao significado social do trabalho realizado na unidade doméstica para o sistema produtivo, ao “[...] fato de que a produção e reprodução da força de trabalho é uma condição essencial que sustenta a dinâmica do sistema capitalista, possibilitando que o capitalismo se reproduza” Isto é, “[...] as raízes socioeconômicas da opressão às mulheres sob o capitalismo têm a ver, na verdade, com a relação estrutural do lar com a reprodução do capital: o capital e o Estado precisam conseguir regular sua capacidade biológica para produzir a próxima geração de trabalhadores, de modo que a força de trabalho esteja disponível para a exploração” (Vogel, 2022, p. 68-9). A exploração da força de trabalho feminina é historicamente ligada à sua função reprodutiva. Ao assumirem a responsabilidade pela alfabetização das crianças, (devido ao *homeschooling*) as mulheres contribuem para a reprodução do capital. “A percepção mais importante da teoria da reprodução social é que o capitalismo é um sistema unitário que pode integrar com êxito, ainda que desigualmente, a esfera da reprodução e a esfera da produção. Mudanças em uma esfera, então, reverberam na outra. Salários baixos e cortes neoliberais no trabalho podem produzir despejos e violência doméstica no lar”

A revista apresenta uma seção intitulada “Limites de uma avaliação externa”, em que argumenta que “[...] a razão dessa classificação está associada justamente aos limites e às possibilidades de cada tipologia, que devem ser levados em consideração no momento da análise” (Paebes, 2021, p. 17). Assim, o que aparentemente se pretende é que, orientar os gestores a considerarem as condições que originaram tais resultados ao interpretar as avaliações.

Uma vez compreendidos os principais conceitos relacionados à avaliação externa em larga escala, cabe a gestores e professores percorrerem o trajeto necessário para analisar e interpretar os resultados educacionais de forma colaborativa e eficiente, pois trata-se de um trabalho que deve reunir todos os profissionais que estão, de alguma forma, envolvidos com o desempenho dos estudantes. Afinal, as ações que surgirem posteriormente não serão executadas de modo individual, mas por toda a equipe escolar. Além disso, as ações planejadas e realizadas de maneira colaborativa entre os pares são mais produtivas e seus resultados, mais duradouros (Paebes, 2021, p. 16).

De acordo com os autores, a participação é o fator mais importante do Paebes Alfa, embora seja necessário compreender as situações de aplicação da prova, ou seja, a conjuntura de pandemia.

Esse indicador é o primeiro a ser considerado. Como a avaliação externa é censitária, pode-se generalizar os resultados para toda a escola quando a participação efetiva for igual ou superior a 80% do total de estudantes previstos para realizar a avaliação. Quanto maior a participação dos estudantes, mais fidedignos são os resultados dos testes cognitivos (Paebes, 2021, p. 21).

A participação é mensurada pela quantidade de alunos previstos somada à quantidade de alunos avaliados e dividido por dois, resultando na média de participação como primeiro resultado. O segundo indicador é o de desempenho, “[...] obtidos por meio da Teoria de Resposta ao Item (TRI) e da Teoria Clássica dos Testes (TCT)”. De acordo com os estudos de Soares (2022), ao utilizar esse tipo de aferição e análise, o foco recai no desempenho daquele que realiza a prova e não na avaliação da política pública em vigor.

Embora ainda muito utilizadas em análise de itens, as estatísticas que envolvem a TCT apresentam limitações, principalmente no que se refere à comparabilidade de desempenho de indivíduos que se submetem a diferentes testes. Isso dificulta a realização de estudos longitudinais, que são úteis para avaliar o comportamento de uma política pública ao longo dos anos, por exemplo (Soares, 2022, p. 85).

(Bhattacharya, 2019, p.104), assim como a perda de direitos, como ocorre com as escolas públicas e sua deterioração, já que a base material “[...] está amarrada ao sistema como um todo” (2019, p. 104).

Esse método permite a obtenção de três indicadores: “proficiência média e padrão de desempenho médio, distribuição dos estudantes por padrão de desempenho, e percentual de acerto por descritor” (Paebes, 2021, p. 25). Os resultados são amplamente divulgados e publicizados por escolas e prefeituras como verdadeiros indicadores de qualidade. A proficiência é a média aritmética das proficiências dos estudantes em cada etapa e componente curricular avaliados, constituindo o resultado da escola. Nesse sentido, os autores orientam como pode ser feito o diagnóstico.

A relação entre a proficiência média e o desempenho dos estudantes pode ser compreendida observando essa proficiência na escala de proficiência. Essa escala permite que a proficiência (medida) seja associada a diagnósticos qualitativos do desenvolvimento de habilidades e competências pelos estudantes avaliados (Paebes, 2021, p. 23).

Contudo, antes de finalizar esse diagnóstico, é necessário considerar que, mesmo que a média de proficiência da escola indique um determinado resultado de desempenho, isso não significa, por óbvio, que todos os estudantes da escola obtiveram o mesmo padrão. É necessário observar a “distribuição dos estudantes por padrão de desempenho”.

A proficiência alcançada pelo estudante no teste corresponde a um perfil que possibilita alocá-lo em um padrão de desempenho. Isso quer dizer que, em uma mesma turma e escola, é possível haver diversos alunos em cada um desses padrões. A distribuição dos estudantes pelos padrões de desempenho é registrada em percentuais, permitindo saber quantos estudantes estão situados em cada padrão e o que esses estudantes são capazes de realizar, de acordo com seu desempenho (Paebes, 2021, p. 24).

Assim, o resultado divulgado às escolas e demais comunidades apresenta a quantidade percentual de estudantes em cada padrão de desempenho, por escola e por turma. Por fim, a publicação informa que os dados referentes ao percentual de acertos por descritor estão disponíveis na plataforma CAEd, na seção de “Avaliação e Monitoramento”. Esse indicador possibilita que os gestores identifiquem quais habilidades ainda precisam ser consolidadas.

O capítulo encerra-se com exemplos de itens das provas anteriores, apresentando as habilidades que estão sendo avaliadas em cada questão e qual o nível de desempenho que ela representa. Em seguida, o último capítulo apresenta o “roteiro de análise” e objetiva “[...] servir de apoio para a leitura e a análise do desempenho dos estudantes na avaliação externa” (Paebes, 2021, p. 71). Isso é proposto “[...] com o intuito de contribuir para a reflexão sobre os resultados do Paebes 2021” uma

proposta de roteiro para a análise e a apropriação dessas informações é disponibilizada (Paebes, 2021, p. 30).

Esse roteiro apresenta um passo a passo de organização dos resultados da unidade de ensino, com vistas a auxiliar no estabelecimento de metas para a construção de um plano de ação. É possível ver que no cabeçalho do roteiro há um link de acesso a gestores (por meio de *login* e senha), no qual são disponibilizados os resultados que irão subsidiar a análise e leitura dos resultados, além da construção do plano de ação da escola.

Figura 8 – Roteiro de análise e apropriação dos resultados

ROTEIRO DE ANÁLISE E APROPRIAÇÃO DOS RESULTADOS

Escola: _____

Componente curricular: Língua Portuguesa

Etapa: _____ Turma(s): _____

Este roteiro tem por objetivo servir de apoio para a leitura e a análise do desempenho dos estudantes na avaliação externa, de modo que professores e gestores possam realizar um diagnóstico das principais dificuldades de aprendizagem e elaborar um planejamento pedagógico mais adequado às suas necessidades.

Todos os resultados da rede e das escolas podem ser consultados na Plataforma de Avaliação e Monitoramento do PAEBES 2021:

<https://avaliacaoemontoramentoespirtosanto.coedigital.net/#/login>

Fonte: Paebes (2021)

Atualmente, muitas dessas tabelas estão informatizadas e, a depender dos convênios firmados nas prefeituras, como ocorre na Grande Vitória, são controladas por aparelhos privados de hegemonia burgueses via acesso remoto, conforme apontam Chaves, Lima e Ribeiro (2024):

Para auxílio nessa tarefa de busca pelo controle total, a implantação da informatização enquanto ferramenta de controle técnico dos processos foi adotada pelos APHs, similar ao controle informatizado das relações dentro das estruturas de empresas do setor privado, que servem para conformar o comportamento desde a demanda por resultados, através do despotismo impessoal das planilhas de resultados (e falhas), visto que a “[...] leitura e interpretação de resultados das avaliações e norteamiento de reflexões sobre sua consequente repercussão na formação e intervenção pedagógica, assim como na gestão [...]” são procedimentos normativos a serem adotados já como pressuposto inarredável (Chaves; Lima; Ribeiro, 2024, p. 9).

A revista Paebes 2021 é um documento importante para a compreensão da avaliação educacional no Espírito Santo. O documento preocupa-se em definir o tipo de

avaliação que o Paebes assume, detalhando a obtenção dos resultados e apontando formas de leitura. A revista também considera os danos da pandemia na educação, mas não indica qualquer alteração em seu desenho.

Para Pereira, é possível observar nas revistas pedagógicas produzidas pelo Paebes seu viés gerencialista:

Ao nos depararmos com o discurso produzido nas Revistas Pedagógicas, podemos observar com clareza o raciocínio de gerencialismo imposto nestas avaliações externas quando se busca conhecer os resultados, as dificuldades dos alunos e corrigir a improdutividade para se avançar, enfatizando o discurso de mercado em busca da tríade eficiência, eficácia e produtividade. Posicionamento que vai à contramão da criatividade, inventividade e interação que emergem no interior das nossas escolas (Pereira, 2014, p. 89).

A publicação destaca que o sentido da aplicação do Paebes é ser diagnóstica, com o objetivo de identificar o nível de aprendizagem dos estudantes capixabas. Porém, segundo Luckesi, a avaliação não deve ser adjetivada em si mesma, ou seja, a depender do que será feito com os resultados de verificação da realidade, é que a avaliação pode ser considerada diagnóstica.

O ato de avaliar, como qualquer outra prática investigativa, tem por objetivo exclusivamente revelar algo a respeito da realidade. No caso, revela cognitivamente a sua qualidade, cabendo ao gestor da ação, com base nessa revelação, tomar decisões, que, por si, poderão — e deverão — trazer consequências positivas para os resultados desejados. As decisões sempre caberão ao gestor da ação, nunca ao avaliador. Ao avaliador cabe exclusivamente investigar e revelar a qualidade da realidade (Luckesi, 2022, p. 23).

Durante essa leitura, observamos a ênfase no monitoramento dos resultados, o que tende a limitar o trabalho docente à mera aplicação de avaliação, uma vez que até mesmo a leitura e interpretação dos resultados são orientadas aos gestores. Esse acelerado controle “via acesso remoto quase que instantâneo” (Lima; Ribeiro; Chaves, 2024, p. 8), anunciando a mudança de qualidade da produção dessas avaliações, no sentido de aprimorar o controle por meio das tecnologias educacionais, produzidas justamente com essa e outras finalidades semelhantes, dada sua principal determinação social. Segundo os autores, essa perspectiva de “monitoramento” mascara a realidade complexa que há entre a educação escolar e o desempenho verificado por indicadores.

Os graves problemas que afligem a escola, desde o contexto ampliado da formação social brasileira, não podem ser negados ou mesmo secundarizados se quisermos compreender o sentido que as frações da

burguesia brasileira historicamente imprimem à educação. Tal relação é textualmente negada no discurso reformador capitalista, evadindo-se de pôr em xeque a relação que normaliza, num mesmo patamar histórico, indicadores socioeconômicos e indicadores educacionais (Lima; Ribeiro; Chaves, 2024, p. 5).

O predomínio quase que totalizante do gerencialismo na educação está demonstrado no texto da revista Paebes, que é muito maior com relação à “leitura” ou “interpretação” dos dados adquiridos via avaliações do que o “diagnóstico” da aprendizagem. Esse enfoque reflete a lógica empresarial à qual as escolas são compelidas a adaptar-se, estabelecidas por negociações em termos operacionais e ideológicos entre as frações da burguesia nacional e os organismos internacionais.

Os discursos publicados pela Unesco se basearam na ideologia neoliberal dos organismos internacionais defensores da ordem capitalista mundial, que entendem a educação como negócio que produz determinados tipos de alunos/cidadãos desejados. Seus investimentos nesse negócio precisam ser acompanhados para que essas entidades se certifiquem de que seu capital gerará um retorno lucrativo. A Unesco cumpriu esse papel de orientadora dos países, principalmente perante os dirigentes e técnicos dos governos, promovendo os ideais neoliberais de educação. Junto com a imposição de avaliações sistemáticas, esses organismos desejam interferir, inclusive, na forma como a educação e outros serviços sociais é gerida, tendo a descentralização administrativa e a busca pela “qualidade” como suas principais orientações no período de vigência do PPE (Endlich, 2019, p. 175).

Ou seja, as frações da burguesia brasileira têm sido historicamente privilegiadas pelos acordos realizados junto aos organismos internacionais, que aprofundam ainda mais a dependência dos países periféricos e perpetua os problemas na educação e as desigualdades sociais. Essa perspectiva também pode ser observada no Paebes por meio da leitura da revista, que enfatiza a “apropriação dos resultados” por parte dos gestores.

Quanto às concepções de avaliação da alfabetização, a revista do PAEBES revela uma concepção simplificada e fragmentada dessa prática. A alfabetização é reduzida à mera habilidade de escrever, desconsiderando a complexidade dos processos envolvidos na leitura e na escrita, como a compreensão de textos, a produção de diferentes gêneros textuais e a construção de sentidos. A avaliação, ao se concentrar em itens isolados e objetivos, desconsidera a dimensão social e cultural da linguagem, além de não considerar as condições desiguais de acesso ao conhecimento durante a pandemia. A aplicação de uma avaliação padronizada e massificada, nesse contexto, demonstra uma visão autoritária e classificatória, que desconsidera as especificidades de cada estudante e de cada contexto escolar e, sobretudo, as necessidades formativas mais substantivas para a classe trabalhadora.

6 AVALIE! AVALIAÇÃO EM ALFABETIZAÇÃO NO DISCURSO MUNICIPAL

Esta seção se dedica a uma análise detalhada das comunicações, parte importante de nossa empiria, buscando identificar as concepções de alfabetização e avaliação que as sustentam bem como as relações estabelecidas entre essas concepções e as políticas educacionais nacionais e internacionais. Ao explorar o discurso municipal sobre a avaliação em alfabetização, pretende-se contribuir para um debate mais aprofundado sobre as prováveis implicações na formação dos e das estudantes e nas condições de trabalho das professoras.

O município de Viana–ES também é impactado pelas contradições e desigualdades socioeconômicas inerentes ao modo de produção capitalista. Localizado na região metropolitana de Vitória, sofre influência dos centros urbanos maiores em sua dinâmica econômica e social. Entre os sete municípios que integram essa região, Viana é o terceiro maior em extensão territorial, com uma área de 312,01 km², sendo 15,56 km² de área urbanizada (dados de 2019) e uma população de 73.423 habitantes em 2022, conforme informações obtidas nos *sites* oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Prefeitura Municipal de Viana.

O município apresenta uma densidade demográfica de 0,686, indicando um nível razoável, mas com disparidades internas. Com 60% de área rural, a sua produção agropecuária abastece parte do mercado consumidor da Grande Vitória, com destaque para banana, café e gado. No entanto, a economia do município tem como principais bases de sustentação a indústria, o comércio e os serviços. O setor com maior número de empresas e empregos é de comércio e reparação de veículos automotores. Além disso, a região abriga 7 das 150 maiores empresas do estado. O setor de indústria representa cerca de 23,23% do PIB, enquanto o setor de comércio e serviço compõem cerca de 46,33% do PIB do município.

A análise dos dados socioeconômicos demonstra uma complexidade na dinâmica de Viana. O PIB per capita de R\$ 52.363,51 em 2021 sugere um bom desempenho econômico; no entanto, o salário-médio mensal dos trabalhadores formais, equivalente a 2,1 salários-mínimos, evidencia uma desigualdade na distribuição da renda, com uma parcela significativa da população vivendo em condições precárias.

O Plano Diretor de Viana (2021) indica altos e médios índices de vulnerabilidade, com destaque para os bairros Areinha e Arlindo Villaschi, onde se concentra a maior parte da população em situação de extrema pobreza. Os bairros Boa Esperança e

Araçatiba, por sua vez, apresentam altos índices de pobreza. O documento ainda aponta que uma parcela significativa das populações de Areinha e Araçatiba possui renda per capita inferior a meio salário-mínimo. Em contrapartida, os bairros Ribeira, Parque Industrial e Centro concentram a maior proporção de moradores com renda superior a cinco salários-mínimos. A concentração de renda nas mãos de uma minoria e a exploração da força de trabalho são processos históricos que moldam a sociedade vianense: “a uma determinada divisão do trabalho social corresponde um determinado tipo de estratificação social” (Hirano, 2002, p. 77).

Viana possui 21 escolas de ensino fundamental, sendo três escolas do campo, totalizando 10.190 matrículas no ano de 2021. A taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade é de 94,8% e, em relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) de 2021, a rede pública do município obteve 6 pontos nos anos iniciais do ensino fundamental e 4,6 pontos nos anos finais.

Após essa breve contextualização, vamos buscar entender como foi orientada a prática docente no município de Viana no ano de 2021, durante a pandemia. Para tanto, recuperamos vinte sete Comunicações Internas, realizamos uma primeira leitura exploratória e, posteriormente, uma sistematização desses documentos com a seleção e abordagem mais relevantes para a pesquisa.

6. 1 COMUNICAÇÕES INTERNAS DO MUNICÍPIO DE VIANA EM 2021

Os documentos de maior interesse para esta análise são os que abordam as práticas em alfabetização e avaliação em alfabetização. Do universo de vinte cinco Comunicações Internas (C.I's), catalogamos: duas sobre medidas de proteção a Covid-19; três sobre os registros nos diários de classe; seis sobre organização ao retorno presencial; sete sobre a utilização dos materiais estruturados e livros didáticos; quatro sobre avaliação. Abaixo, é possível observar o quadro geral com as datas e os assuntos principais.

Quadro 4 – Comunicações Internas do município de Viana em 2021

Data	Número	Assunto
16 /11/ 2020	01/20	Orientações gerais sobre suspensão de aulas
03/02/2021	08/21	Retorno seguro
04/02/2021	09/21	Plano de retorno as aulas presenciais
05/03/2021	36/21	Materiais do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (PAES)
10/03/2021	23/21	Atualização das medidas de proteção a saúde
17 /03/2021	067/21	Define medidas adicionais para combate ao coronavírus-covid-19

19/03/2021	57/21	Registro da suspensão das aulas presenciais
22/03/2021	58/21	Conteúdo e avaliações nas aulas suspensas
25/03/ 2021	64/21	Orientações quanto ao início do Projeto Aprova Brasil para as turmas do 2º ano e reunião online.
26 /03/2021	66/21	Descritores em Defasagem - Aprova Brasil.
	72/21	Orientação de formulação das coletâneas
08 /04/ 2021	73/21	metodologia dos trabalhos dos livros didáticos
09 /04/ 2021	78/21	Assunto: Orientações para uso do Material do PAES 2020/2021.
06/05/2021	96/21	EJA
06/05/2021	91/21	Orientação para registro das APNP
07 /05/ 2021	111/21	Curso- Capacitação de Alfabetização ABC (MEC) 2021.
13/05/2021	115/21	Retorno as aulas presenciais
19/05/2021	130/21	Monitoramento do PAES
21/05/2021	131/21	Orientação aos profissionais sobre o retorno presencial
27/05/2021	133/21	Orientação de rotina de estudos
08 /06/2021	148/21	Avaliação da Fluência em Leitura (ação de consolidação dos objetivos do PAES).
20/06/2021	210/21	Registro de notas a partir das APNPS
17/10/2021	299/21	Lançamento do quantitativo de alunos na planilha
22/07/2021	305/21	Roteiro para devolutiva sobre o uso do Material Estruturado do PAES (Cadernos de Atividades).
27/09/2021	284/21	Orientações sobre os Diários de Classe, em função das implicações da COVID-19.
13/11/2021	235/21	Orientação para as avaliações 1º trimestre
19/10/2021	304/21	Cronograma de Aplicação do Paebs e Paebs-Alfa
18 /11/2021	334/21	Ciclo de Palestras do PAES. Práticas Educacionais em Contexto de Pandemia”.

Fonte: elaborada pela autora com base nas CI's (2023)

Começamos a abordagem pela portaria nº 01, de 16 de novembro de 2020, que “[...] estabelece o Protocolo de Medidas de Segurança Sanitária a serem tomadas pelos gestores das Unidades Escolares no retorno às aulas presenciais, e dá outras providências” (SEDU, 2020). Esse documento estabelece medidas de proteção sanitária para quando fosse possível o retorno presencial. Três pontos, em especial, nos interessam ressaltar e estão no Capítulo VI, que trata “Dos atendimentos às dimensões pedagógicas e psicossociais”.

Organizar avaliação diagnóstica dos aspectos cognitivos e socioemocionais após o retorno das aulas e orientar equipe pedagógica a respeito das ações de intervenção. Acolhimento contínuo como centralidade nas ações pedagógicas; os objetivos de aprendizagem estruturantes como referência para a reorganização curricular; a potencialização no processo de ensino aprendizagem das metodologias ativas como uma importante diretriz metodológica bem como do ensino híbrido, considerando o uso de ferramentas digitais nas aulas presenciais e não presenciais; As avaliações com caráter diagnóstico, reafirmando a garantia do direito de continuidade dos estudos aos estudantes; A implementação de um plano de recuperação de aprendizagem que assegure atividades presenciais e não presenciais e que tenha como ponto de partida os resultados das avaliações diagnósticas aplicadas, de forma contínua, ao longo do período escolar (DOM/ES - Edição nº 1645. p. 371).

Algo que incomoda tanto quanto, ou até mais do que, a ausência da abordagem de condições para tudo isso que está documentado, é lembrarmos que se tratava de um período em que o ano letivo de 2020 estava sendo finalizado, e a Secretaria de Educação já tinha no horizonte a possibilidade de retorno às aulas o mais breve possível. Nesse contexto, a preocupação com a forma de avaliação dos estudantes já estava evidenciada. Em meio às mais terríveis condições da pandemia, quando o uso de máscaras, luvas e distanciamento eram obrigatórios e as poucas primeiras doses de vacina contra a Covid-19 estavam apenas começando a chegar no Brasil, a Secretaria Municipal de Educação já estabelecia parâmetros de avaliação de aprendizagem desejáveis para o retorno. A justificava para essa pressão estava na busca por uma avaliação “diagnóstica”, a fim de “respeitar o que foi possível ensinar” dos componentes curriculares. Para Luckesi (2022), não cabe ao aplicador, mas ao gestor, ao tomar a decisão em posse da investigação “da qualidade da realidade”, definir se será uma avaliação diagnóstica.

Importa estarmos cientes de que a tarefa profissional do avaliador é “investigar a qualidade da realidade, revelando-a”, encerrando aí a sua função, cabendo ao gestor da ação tomar decisões com base nos resultados dessa prática investigativa, tendo em vista intervenções na ação que administra, com o objetivo de produzir os resultados desejados (Luckesi, 2022, p. 170).

Aparentemente, as comunicações da Secretaria de Educação utilizam a expressão “avaliação diagnóstica”, alegando que avaliar o que foi possível oportunizar como aprendizagem é suficiente para torná-la diagnóstica. Assim, falseia que está garantindo o direito à aprendizagem, mesmo com “aulas remotas”, que, na verdade, se resumiam ao envio de atividades estruturadas e rudimentares. No entanto, a concepção que defendemos indica que o que caracteriza a avaliação diagnóstica é

muito menos a avaliação em si, mas sim o que se propõe e realiza com seus resultados.

A C.I nº 38, de 5 de março de 2021, aponta a tentativa de retorno presencial a partir do mês de março. O ano letivo de 2021 iniciou em 2 de fevereiro, com suspensão das aulas presenciais até março, quando começou o sistema de revezamento.

A partir do dia 08 de março a dinâmica do escalonamento propiciará o melhor atendimento aos alunos, estreitando os vínculos socioambientais, que é a base do processo de ensino aprendizagem e os fazeres pedagógicos no cotidiano escolar precisam estar em consonância ao cumprimento das medidas de segurança para prevenção da Covid-19, implementadas pelos gestores das Unidades Escolares no retorno às aulas presenciais (Viana, 2021).

Nesse período, cada unidade de ensino estabeleceu seu protocolo de retorno e a forma de escalonamento mais adequado à comunidade que atende. Porém, em 22 de março, a C.I nº 58 decretou mais uma suspensão das aulas presenciais, dada a urgência em garantir o distanciamento e evitar o contágio, suspendendo as aulas presenciais no ano letivo de 2021. A mesma comunicação também aponta um aspecto que denota primazia, reverência e subordinação aos processos avaliativos de forma geral: “vale ressaltar que todas as atividades pedagógicas já desenvolvidas com os alunos presencialmente e não presencialmente até então, fazem parte do caráter formativo da Avaliação do sistema de ensino de Viana” (Viana, 2021).

Observamos que, de acordo com as orientações de avaliação das aprendizagens, seriam utilizadas as atividades realizadas em casa, sob a supervisão da família. A preocupação da Secretaria Municipal de Educação de Viana era avaliar a execução das atividades durante o período letivo. No entanto,

[...] as denominações avaliação “diagnóstica”, “formativa” e “somativa” não constituem formas distintas e diferenciadas do ato de avaliar. Simplesmente indicam momentos diferentes de uma ação sobre os quais incidem os atos avaliativos, que, conseqüentemente, deverão subsidiar decisões do gestor da ação enquanto ela está sendo implantada (contexto), em curso (formativa) ou concluída, resultado final da ação (somativa) (Luckesi, 2022, p. 173).

Nesse excerto, a comunicação da secretaria utiliza o termo “caráter formativo” para sustentar que as atividades realizadas pelos alunos em casa, sem a presença do professor, seriam suficientes para aferir o aprendizado durante o período de aulas remotas. Sugere-se que, ao avaliar essas atividades com “caráter formativo”, o professor estaria garantindo o direito de aprender dos alunos. Contudo, é importante

ressaltar que a atividade em si não é formativa, pois, em nossa concepção, avaliação formativa significa avaliar a realidade enquanto ela acontece, ou seja, realizar “momentos diferentes de uma ação sobre os quais incidem os atos avaliativos”(Luckesi, 2022, p. 73).

Sobre alfabetização, destacamos as C.I nº 73 e nº 78 de 8 e 9 de abril, respectivamente, ambas tratando da utilização dos livros didáticos no ensino de alfabetização. Assim, “Quanto à metodologia dos trabalhos e uso deste material”, a C.I nº 73 orienta que:

As atividades devem ser realizadas em concordância com Novo Referencial Curricular de Viana, o Projeto Aprova Brasil e habilidades essenciais. Além disso, todo o trabalho proposto no Livro Didático para cada série/turma/ deve estar alinhado aos demais materiais ofertados pela rede (Viana, 2021).

Os livros didáticos ofertados pela rede eram utilizados pelos alunos em casa, sob a orientação da família, conforme um plano de ensino elaborado pela professora. As atividades nos livros, em tese, deveriam seguir a orientação do plano de ensino elaborado pela professora; contudo, tratava-se de conteúdos que não foram ensinados, pois não houve aula presencial, e não havia como serem corrigidas pelas professoras, sequer havia contato ou tempo para isso. Em geral, a professora selecionava atividades que eram pertinentes aos anos anteriores, pressupondo que o aluno teve condição de aprender. Dessa forma, tentava-se “garantir as aprendizagens” em tempo de aulas suspensas. Já a C.I nº 78 orienta quanto à utilização dos livros de apoio disponibilizados pelo Estado do Espírito Santo no regime de colaboração, ou seja, o programa Paebes. São os livros do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (Paes):

O material deve ser usado tanto nas atividades Não Presenciais, como nas Presenciais (*quando retornarem as atividades nas escolas*), atendendo os estudantes que ainda não demonstraram um desenvolvimento considerado apropriado das habilidades básicas para a etapa de escolaridade em que se encontram. Dessa forma, pretendemos colaborar para consolidação das habilidades, como também sistematizar o conhecimento e oferecer suporte para que eles possam ampliar as aprendizagens (Viana, 2021).

Essa comunicação interna relata que, no ano anterior, em 2020, não foi possível a utilização desses materiais, pois não houve tempo hábil de sua distribuição antes da suspensão das aulas presenciais. Em 2021, porém, o material estruturado do Paes serviu para o cômputo da frequência escolar, sendo enviado para ser preenchido em

casa com ajuda dos familiares durante a suspensão das aulas. O documento de orientação ainda contém uma tabela instrucional para sua “devida utilização”.

Quadro 5 – Recorte da Comunicação Interna da Secretaria Municipal de Viana nº 78

UTILIZAÇÃO DO MATERIAL ESTRUTURADO DO PAES NO CONTINUUM¹⁶ 2020-2021		
Em 2020	Em 2021	PROCEDIMENTOS
1º ANO-EF	Usar no 2º ANO-EF	Usar os 03 (três) Cadernos do 1º ANO-EF como revisão até a chegada do Material Estruturado 2021.
2º ANO-EF	Usar no 3º ANO-EF	Usar os 03 (três) Cadernos do 2º ANO-EF como revisão até a chegada do Material Estruturado 2021.
3º ANO-EF	Usar no 4º ANO-EF	Usar os 03 (três) Cadernos do 3º ANO-EF como revisão, na perspectiva de que os cadernos trazidos, pelos alunos que em 2020 estavam no 3º ano, sejam utilizados também em 2021 para o desenvolvimento da aprendizagem dos estudantes.

Fonte: elaborada pela autora com base nas CI's (2023)

O material estruturado do Paes faz parte do Programa Paebes Alfa, composto por livros de apoio ao ensino de Língua Portuguesa para os primeiros anos do ensino fundamental. Por isso, destacamos que essa comunicação interna se trata de uma ação dentro do ciclo de alfabetização.

Em 13 de maio, a C.I nº 115 determinou o retorno das aulas presenciais, organizando o ano de 2021 da seguinte forma: De 4 de fevereiro a 21 de março, retorno presencial escalonado; de 22 de março a 30 de maio, aulas presenciais suspensas e retorno presencial (definitivo) a partir de 31 de maio. Assim, o ano letivo de 2021 iniciou-se efetivamente no meio do segundo trimestre. Para coroar essa série de documentos oficiais, destacamos a C.I nº 148 de 18 de julho, intitulada “Assunto: Avaliação da Fluência em Leitura (ação de consolidação dos objetivos do Paes)”, com orientações da aplicação do exame de fluência em leitura para “diagnosticar o desempenho dos alunos do 2º ano”.

¹⁶ Art. 4º Para o cumprimento dos objetivos de aprendizagem e desenvolvimento da Educação Básica, e observando-se que a legislação educacional (LDB, art. 23) e a BNCC admitem diferentes critérios e formas de organização da trajetória escolar, a integralização da carga horária mínima do ano letivo afetado pela pandemia pode ser efetivada no ano subsequente, inclusive por meio da adoção de um continuum curricular de 2 (duas) séries ou anos escolares contínuos, observadas as diretrizes nacionais editadas pelo CNE, a BNCC e as normas dos respectivos sistemas de ensino. (Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020).

Os resultados permitirão identificar o nível de fluência em que cada estudante se encontra, de modo que sejam desenvolvidas ações que consolidem a alfabetização. Essa será uma das ferramentas para auxiliar e subsidiar o Professor na avaliação do desempenho no processo de ensino aprendizagem da leitura/escrita dos nossos alunos e a melhoria dos indicadores educacionais dos alunos da Educação Infantil e do Ensino Fundamental no Espírito Santo (Viana, 2021).

Embora a avaliação de fluência em leitura não seja o foco desta pesquisa, ela possui características semelhantes aos outros dois exames, como o Saeb e o Paebs. Ainda que todos os três sejam considerados “diagnósticos”, foram realizados apenas dois meses após o retorno às aulas presenciais nas mesmas turmas.

Para nós, esse é um elemento do qual não se pode desviar pelo modo como a aceleração dos ciclos do capital tem promovido movimento semelhante no processo avaliativo, como foi discutido na seção anterior. Em paralelo a uma política de austeridade fiscal cada vez mais violenta e restritiva (Brasil, 2023) e a notícias de projetos de lei orçamentária com substantivos cortes nas despesas de manutenção da infraestrutura das escolas, o aumento de financiamento para as ações de soluções tecnológicas destinadas à contratação de servidores privados e conexão por redes só faz crescer. Nos últimos anos, esse processo de modernização alienante (Mészáros, 2012) tem sido reforçado, de modo que a solução tecnológica é apresentada como saída para todo corte de recursos que a educação pública sofre. No estado de São Paulo, por exemplo, a fluência em leitura de alunos do 2º ao 5º ano do ensino fundamental é medida por meio da ferramenta digital de leitura denominada Fluencímetro, uma das atividades da Elefante Letrado, que promete avaliar, em tempo real, meio milhão de crianças em 1.389 unidades de anos iniciais da Seduc-SP¹⁷.

Por fim, a C.I de número 304 do mês de outubro orienta a aplicação da prova do Paebs e do Pebes Alfa seguindo o cronograma determinado pela secretaria, conforme a imagem abaixo:

¹⁷ “Fluencímetro”: Alfabetização de crianças será avaliada em tempo real, em São Paulo. Disponível em: <primeiraeducacao.com.br/noticia/426/alfabetizacao-de-criancas-em-sp-sera-avaliada-em-tempo-real>. Acesso: 3 de out. de 2024.

Figura 9 – Recorte da Comunicação Interna da Secretaria Municipal de Viana nº 304

Segue o cronograma da aplicação das avaliações, que será do dia 26 a 29 de outubro do ano de 2021.

CRONOGRAMA DA APLICAÇÃO DO PAEBES/PAEBES ALFA		
DATA	PÚBLICO ALVO/TURMA	COMPONENTE CURRICULAR
Dia 26/10/2021 (terça-feira)	1º e 2º ano	Língua Portuguesa – Leitura e Escrita.
	9º ano	Língua Portuguesa e Matemática.
Dia 27/10/2021 (quarta-feira)	3º ano	Língua Portuguesa – Leitura e Escrita.
	5º ano	Língua Portuguesa e Matemática.
	9º ano	Ciências.
Dia 28/10/2021 (quinta-feira)	1º e 2º ano	Matemática.
Dia 29/10/2021 (sexta-feira)	3º ano	Matemática.
	5º ano	Produção de texto/redação.

Fonte: Viana (2021)

Com essas apreciações, chegamos a uma leitura mais próxima do que foi o ano letivo de 2021 nas turmas de alfabetização. É evidente que há uma grande lacuna entre as orientações oficiais e o que as professoras puderam realizar, lacuna que esta pesquisa não tratará de forma empírica, por nenhuma espécie de metodologia que lide com a “percepção das professoras”. No entanto, os documentos oficiais da SEMED sobre a orientação da aprendizagem da alfabetização no município fornecem informações para compreendermos como foram organizadas as tentativas de “ensino” para a apropriação da leitura e da escrita, nos ajudando a compreender o sentido da aplicação dessas provas padronizadas para avaliação da alfabetização, quando o ensino praticamente não ocorria. Nosso objetivo também não é avaliar os resultados obtidos na aplicação das avaliações externas na alfabetização, nem verificar se têm alguma espécie de êxito. Como lembram Evangelista e Shiroma (2015):

Não as estudamos para aferir se “funcionam”, se são melhores ou piores que as antecessoras, se produzem melhores resultados nem se vão conduzir à etérea “qualidade” da Educação, ou à eficácia da escola. Não pretendemos explicar a política em si, tomando-a em sua lógica interna autojustificadora porque não é possível compreendê-la isolada da materialidade, da correlação de forças que a produziu. Apartada de suas múltiplas determinações não podemos encontrar seu sentido, o que, preliminarmente, nos coloca o alerta de não cairmos na tentação de abstrair o discurso, o texto, o documento, das condições materiais de sua produção. Analisamos documentos procurando decifrar, nos textos, os objetivos anunciados ou velados de determinada política, para entender como se articulam ou afrontam o projeto hegemônico burguês como impactam a luta de classes, como colaboram ou dificultam a construção de uma sociabilidade que supere o modo de produção capitalista (Evangelista; Shiroma, 2015, p. 2).

Por isso, buscamos entender o sentido do discurso municipal em suas dimensões político e social que, em alguma medida, possa ser reconhecido nas orientações dadas pelas publicações às quais fazemos menção.

Nesta seção, observamos as Comunicações Internas da Secretaria Municipal de Educação de Viana sobre a organização do ensino durante a pandemia de Covid-19, com foco nas práticas de alfabetização e avaliação da alfabetização. Identificamos que, no contexto de grandes desafios impostos pela pandemia, a SEMED priorizou a avaliação, estabelecendo diversos instrumentos e protocolos para medir o aprendizado dos alunos. A ênfase na avaliação dita diagnóstica não se traduziu em práticas pedagógicas, especialmente durante o período de aulas remotas.

A utilização de materiais estruturados (APNP's e livros Paes) e livros didáticos, sem qualquer acompanhamento dos professores, e a aplicação de avaliações padronizadas, evidenciam uma tendência à quantificação e à padronização do processo de ensino e aprendizagem. Essa priorização, em detrimento de demais dimensões do processo educativo, revela uma visão limitada e instrumental da educação, que contrasta com as diretrizes estabelecidas e a realidade da sala de aula.

A pandemia de Covid-19 expôs as fragilidades do sistema educacional e reforçou a importância de repensar as práticas pedagógicas. É fundamental construir um modelo de educação que valorize a aprendizagem significativa, o desenvolvimento integral dos alunos e a formação continuada dos professores. Essas Comunicações Internas, especialmente aquelas que tratam da alfabetização e da avaliação durante a pandemia, evidenciaram a contradição entre a situação de excepcionalidade do ensino remoto e as instruções normativas. Enquanto o contexto da pandemia exigia flexibilidade e adaptações, as orientações oficiais tendiam a manter o padrão avaliativo, priorizando a quantificação e a padronização das aprendizagens.

A seguir, no item 6.2, observaremos especificidades do ano letivo de 2021, buscando compreender como essa contradição se manifestou na prática pedagógica e quais foram as consequências para os alunos, sobretudo aqueles em processo de alfabetização.

6. 2 O ANO LETIVO DE 2021

O ano de 2021 iniciou-se com a continuidade da suspensão das aulas presenciais, sendo retomadas somente em maio, ainda em regime de escalonamento, em que uma mesma turma era dividida em dois grupos que se revezavam nos dias da semana. Além de todas as fragilidades e impactos observados na formação social das crianças e adolescentes no período de isolamento, no retorno das aulas presenciais as habilidades de leitura e escrita dos alunos não correspondiam ao observado em situações convencionais de ensino.

Foi possível observar que, em turmas de segundo ano, os alunos apresentavam conhecimentos semelhantes aos de crianças recém-saídas da educação infantil, com conhecimento limitado de poucas letras do alfabeto e a maioria nem mesmo escrevia o próprio nome, como aponta o *Relatório Educational assessments in the COVID-19 era and beyond*, desenvolvido pela National Academy of Education (NAEd). A avaliação foi a tônica em quase toda documentação que tratava da escolarização nesse momento em questão:

As implicações da Covid-19 serão sentidas por anos, e nós devemos continuar a tentar medir as implicações, tanto a nível acadêmico quanto social e emocional, e prover suporte para abordá-las. Além disso, teremos uma geração de crianças impactadas pela pandemia que não terão referências de avaliação, medidas inconsistentes, ou, por uma variedade de fatores ditos acima, as avaliações somativas serão impactadas pelas OTLs ou outros contextos variáveis. Devemos estar vigilantes para monitorar e discutir o legado da pandemia da Covid-19, particularmente para nossas crianças historicamente desfavorecidas (NAEd, 2021, p. 16).

Mesmo com a dedicação das professoras ao ensino dos conhecimentos do sistema de escrita da Língua Portuguesa, trata-se de um processo que demanda um tempo considerável e trabalho intencional e sistemático para apropriação efetiva. Dessa forma, o ensino e a aprendizagem foram ainda mais comprometidos. No mês de maio, quando as aulas reiniciaram de forma presencial, porém ainda escalonadas, fomos surpreendidas com a aplicação de três avaliações externas logo no início do terceiro trimestre.

A Avaliação da Fluência em Leitura do Programa de Alfabetização em Regime de Colaboração (PARC), ou seja, realizada com gravação da leitura dos alunos por meio de aparelhos de celular, eram enviadas para a plataforma CAEd, que analisava os

áudios e publicava a nota por meio de seu site. No mês de agosto, conforme a comunicação interna nº 148/ 2021,

[...] o Município de Viana formalizou sua adesão ao Pacto pela Alfabetização no Espírito Santo- PAES, com o desenvolvimento de várias ações conjuntas. Sendo assim, informamos que será realizada, no mês de agosto de 2021, a “Avaliação da Fluência em Leitura” do Programa de Alfabetização em Regime de Colaboração - PARC, que tem o objetivo de diagnosticar o desempenho dos alunos do 2º ano e promover a reflexão acerca da Alfabetização dos estudantes da Educação Infantil e do Ensino Fundamental (Viana, 2021).

Também foi aplicada a Prova Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica), a avaliação externa de maior peso e relevância, pois gera o índice que é utilizado para “medir a qualidade” da educação em nível federal, sendo de múltipla escolha com os componentes de Língua Portuguesa e Matemática. O Ideb é “[...] expresso em uma escala de zero a dez, que combina em um só indicador as médias de desempenho da Prova Brasil com os indicadores de fluxo (promoção, retenção e evasão) obtidos pelo Censo Escolar” (Zambon, 2019, p. 112). Apesar de nosso foco ser o programa Paebs Alfa, devemos considerar a importância do Saeb, pois o primeiro é feito à “imagem e semelhança” do segundo, que avalia os conhecimentos de proficiência em língua portuguesa e matemática.

Soares (2022), ao analisar a evolução das avaliações da educação básica, retoma a classificação proposta por Bonamino e Sousa (2012), que identificam três gerações de avaliações. A primeira geração tem como objetivo acompanhar a evolução da qualidade da educação; a segunda, além de divulgar os resultados para a sociedade, busca fornecer *feedback* às escolas; a terceira geração, por sua vez, está associada a políticas de responsabilização, aplicando sanções ou recompensas com base nos resultados obtidos por alunos e escolas.

A autora ainda destaca a evolução do Saeb, que passou de uma ferramenta para coleta de dados sobre a educação básica para um sistema mais completo de avaliação e divulgação de resultados. Atualmente, essa avaliação disponibiliza dados, incluindo relatórios individuais para as escolas, plataformas on-line e publicações específicas. Além disso, Soares (2022) aponta a direta vinculação dos resultados do Saeb à qualidade de educação, conforme previsto pelo Plano Nacional de Educação. Ela menciona ainda o exemplo de iniciativas municipais e “estaduais de responsabilização cujos resultados possuem implicação direta na vida dos atores

educacionais, por exemplo, políticas de bonificação” (Soares, 2022, p. 120) como bônus e sanções.

A aplicação de testes padronizados para verificar a aprendizagem em alfabetização é comumente justificado pela necessidade de “fornecer informações que deem suporte ao planejamento de ações educacionais futuras” (Paebes, 2021, p. 5). Contudo, não há como negligenciar o estranhamento que causa a realização de três provas, praticamente seguidas, em turmas que não tiveram aulas presenciais durante todos os 200 dias letivos prescritos em lei no ano anterior e, portanto, cursaram o primeiro ano de alfabetização em situação remota. Há que se perguntar: o que fundamentalmente se está avaliando?

Foi possível presenciar que, durante a prova de aferição da fluência em leitura, algumas crianças sofreram bastante e ficaram nervosas ao não conseguirem reconhecer sequer letras no texto impresso, que deveria ser lido de forma fluente. Alguns estudantes, ao apontarem para a letra “O”, a identificavam como “bolinha”, tamanho desconhecimento a respeito de elementos até anteriores à apropriação do sistema de escrita alfabética (SEA). Esse controle, que chegou às escolas principalmente pelas políticas de avaliação externa, transformou o ano letivo de 2021 para professoras e estudantes em uma experiência de ainda mais desumanidade e violência.

Assim, o ano letivo de 2021, marcado pela pandemia, evidenciou as contradições da política educacional de avaliação em alfabetização. A suspensão das aulas presenciais e a posterior retomada em regime escalonado impactaram significativamente a aprendizagem dos alunos, especialmente no processo de alfabetização. A aplicação de múltiplas avaliações padronizadas, praticamente em sequência, em um contexto de fragilidade e precariedade, revelou a priorização ao ajustamento das políticas municipais à perspectiva internacional da quantificação e da responsabilização, sob o pretexto da garantia de qualidade.

Essa intensificação da avaliação, sob a justificativa de fornecer dados para o planejamento, demonstrou a lógica de controle e vigilância que se sobrepõe ao que é humano, reforçando a necessidade de ajustamento e adaptação dos indivíduos e desconsiderando as especificidades do processo de alfabetização e as condições

concretas de trabalho dos professores. A imposição de avaliações padronizadas, em um momento de crise, soa como um grito: “Não pense em crise, avalie!” e exacerba as desigualdades e fragiliza ainda mais o processo de ensino e aprendizagem, revelando a subordinação da educação às demandas do capital e à lógica do mercado.

O relatório da OCDE sobre alfabetização no Brasil, ao citar os resultados do Pisa e apresentar o exemplo da Irlanda como modelo a ser seguido, ressalta a Política Nacional de Alfabetização (PNA) do governo da época. Ao focar na análise dos resultados do Pisa, o documento adota uma perspectiva instrumentalista da alfabetização, reduzindo esse complexo processo a meros indicadores de desempenho. Ao apresentar a Irlanda como modelo, o documento naturaliza as desigualdades sociais e históricas que permeiam os sistemas educacionais, desconsiderando as particularidades das determinações sociais e históricas brasileiras. A recomendação da Estratégia Nacional para melhorar a Leitura e a Numeracia (Irlanda), com metas de desempenho predefinidas, reflete uma visão de uma educação que não busca solucionar problemas complexos, mas apresenta soluções simplistas, quantitativas e de baixo custo.

A Política Nacional de Alfabetização (PNA), então vigente e citada no relatório, por sua vez, ao defender a alfabetização baseada em evidências e no método fônico, reforçou a tendência à padronização e à fragmentação do conhecimento, negligenciando a dimensão social e cultural da aprendizagem. Ao defender o método fônico, que se concentra no ensino explícito da relação entre letras e sons, reduz a alfabetização e o processo de aprendizagem de leitura e escrita à mera decodificação. Ao enfatizar um único método e um conjunto específico de habilidades a serem desenvolvidas, a PNA contribui para uma padronização do ensino da alfabetização, desconsiderando as diversidades regionais, culturais e individuais dos alunos. Assim, a OCDE reduz a alfabetização a um conjunto de indicadores quantitativos, desconsiderando os aspectos sociais, históricos e culturais que influenciam o processo de aprendizagem.

Sobre as concepções de alfabetização dos organismos internacionais, nos valemos da pesquisa de Gontijo (2014) sobre os documentos da Unesco. Segundo a autora, a alfabetização que prevalece está restrita ao seu conceito funcional, em que, “[...] uma

pessoa é alfabetizada quando ela é capaz de ler, escrever e compreender um enunciado simples e conciso relacionado ao seu cotidiano” (Gontijo, 2014, p.18). Contudo, sob a influência de organismos internacionais e com a ascensão da teoria do capital humano na década de 1960, uma nova visão sobre a alfabetização foi moldada. Nesse período, a alfabetização passou a ser compreendida como um requisito para o desenvolvimento econômico e social, com o conceito de alfabetização funcional ganhando destaque. Essa mudança de paradigma evidenciou a necessidade de preparar os indivíduos para desempenhar “um papel social, cívico e econômico na sociedade. Dessa forma, esse conceito rompe com a ideia de que a alfabetização se reduz ao ensino de leitura e escrita” (Gontijo, 2014, p. 19).

Giroux (1983) também contribui para entender essa concepção adotada para alfabetização em sua finalidade última:

A alfabetização nessa perspectiva é voltada para tornar os adultos cidadãos trabalhadores mais produtivos dentro de uma dada sociedade. Apesar do seu apelo à mobilidade econômica, a alfabetização funcional reduz o conceito de alfabetização e a pedagogia na qual é moldado às exigências pragmáticas do capital (Giroux, 1983, p. 282).

Podemos afirmar que a avaliação da alfabetização, na perspectiva dos organismos multilaterais como a OCDE, não se limita à verificação da aprendizagem de leitura e escrita. Essas avaliações estão ancoradas à política internacional que utiliza a educação como instrumento de dominação e sujeição dos indivíduos à lógica do capital e, portanto, sustenta as concepções de formação humana que busca “modelar a próxima geração de trabalhadores” (Shiroma, 2015, p. 333). Na pesquisa de Endlich, fica evidenciado essa perspectiva de educação e de alfabetização.

Os discursos publicados pela Unesco, majoritariamente, são fundamentados em uma concepção de educação como investimento financeiro e de alfabetização como competência necessária para o modelo de cidadão desejado pelo mercado (que possa aprender a aprender, aprender ao longo da vida e utilizar as ferramentas da linguagem, principalmente a leitura, de modo prático e funcional). As estratégias mais eficazes de propagação desses discursos foram os eventos promovidos pela entidade em que os Estados-membros participantes assumiram compromissos em torno de metas condizentes com ideais de organismos internacionais defensores da ordem capitalista (Endlich, 2019, p. 174).

No estado do Espírito Santo, buscamos o posicionamento conceitual para alfabetização na *Revista do Paebes* de Língua portuguesa. Segundo Côco, a partir dos estudos dos enunciados dessas publicações, “[...] o Paebes Alfa adota conceitos

de alfabetização e de letramento para fundamentar o processo de apropriação da linguagem verbal” (Côco, 2008, p.162). Ou seja, a autora indica que não há uma única concepção no seu texto oficial, mas uma “concepção eclética”, que mescla elementos das duas linhas teóricas.

Quanto às orientações e concepções de alfabetização prevalentes nos documentos municipais, observamos que os documentos orientadores de 2021 de Viana não expressam uma concepção assumida pela rede. Porém, sabemos que, nesse período, o documento “Habilidades Essenciais” foi utilizado como referência, sendo necessário recorrer a ele para observar o que a rede orienta quanto à alfabetização.

A alfabetização é, aqui nesta rede de ensino, compreendida como um processo discursivo, ativo, aberto e flexível de produção de sentidos da linguagem humana, na qual as crianças, jovens e adultos participam e desenvolvem (Viana, 2020, p. 26).

O município de Viana compromete-se, nos documentos de currículo oficiais, com a alfabetização de caráter discursivo. No entanto, a C.I nº 111 orienta que os professores alfabetizadores realizem o curso on-line intitulado “Alfabetização Baseada na Ciência (ABC)”. A própria comunicação conclui o texto sinalizando que esse curso privilegia as relações grafofônicas e estruturais da língua.

Desenvolver as competências centrais, como a consciência fonológica, o princípio alfabético e a decodificação, por meio de metodologia lúdica e que promova a contextualização e aprendizagem com sentido para a criança (Viana, 2021).

Este excerto permite inferir sobre a contradição entre a concepção assumida no documento de currículo e a capacitação para o trabalho docente. O Paebes, embora afirme que a avaliação serve para diagnóstico, na prática funciona como um instrumento de mensuração do desempenho individual, desconsiderando as particularidades do contexto pandêmico.

7 NÃO PENSE EM CRISE, AVALIE!

Após a investigação a partir dos documentos oficiais das três instâncias e as discussões sobre a justificativa da realização das avaliações em alfabetização em ano de pandemia, esta seção pretende colocar em diálogo os documentos de ordem global e local, assim como aqueles que foram utilizados para dar as diretrizes em conjuntura local, tensionando concepções de avaliação e orientações relativas à alfabetização.

7.1 CONCEPÇÕES DE AVALIAÇÃO

O relatório da OCDE apresenta uma visão de avaliação com um enfoque marcadamente instrumental. Ao empregar o termo “avaliação” em 95 ocasiões, quase sempre associado a conceitos como “monitoramento”, “desempenho” e “gerenciamento”, o documento revela uma concepção da avaliação como ferramenta de controle e otimização dos processos educativos. Essa perspectiva, exemplificada pela definição da avaliação encontrada no texto como “ferramenta de gestão educacional” (OECD, 2021, p. 26), expõe a mais íntima natureza das avaliações para essa instituição, a saber, a eficiência, característica marcadamente determinante da educação nas sociedades capitalistas contemporâneas. Segundo Shiroma, “o consenso construído em torno da ideia de que a qualidade da educação é fruto de uma boa gestão, estimulou conclusões apressadas sobre a relação direta entre qualidade, eficácia e eficiência” (Santos; Shiroma, 2014, p.27). Essa visão simplista tem incentivado a busca desenfreada por soluções rápidas e prontas para os problemas da educação, sem considerar as especificidades de cada contexto escolar.

Nesse sentido, o modelo de investigação assumido por esta pesquisa, que partiu da aparência fenomênica da realidade concreta – neste caso, a aplicação das avaliações externas em conjuntura pandêmica –, iniciou-se pela investigação a partir daquilo que se apresentava de forma imediata e sensível. A partir dessa observação, identificamos o senso comum (Gramsci, 1999)¹⁸ estabelecido em torno desse fenômeno: a ideia de

¹⁸ Para Gramsci (1999), o senso comum é formado por concepções de mundo assimiladas de forma não crítica, em diversos ambientes sociais e culturais, em que formamos nossa individualidade e nossa moral de “criaturas médias”. Por isso trata-se de um conjunto de concepções que forma um todo diverso

que as avaliações são ferramentas neutras e objetivas para medir a aprendizagem e construir políticas públicas de recuperação das aprendizagens.

A partir da superação desse consenso, a pesquisa busca identificar as forças sociais que subjazem a essa espécie de prática avaliativa. Assim, o método de investigação busca atuar como mediador entre uma e outra racionalização do fenômeno. É através do método que o pesquisador problematiza a aparência fenomênica, expondo as contradições e as relações de poder que estruturam a realidade social.

O real não aparece como é, mas precisa das mediações da teoria, da inteligência, da disciplina intelectual, da reflexão para ser conhecido. A superação da aparência e a reflexão sobre o real torna-o inteligível. É necessário construir tal inteligibilidade pelo empenho em ultrapassar a aparência em favor da conquista da essência (Evangelista, s. d, p, 12).

Na seção três, o relatório destaca o caso da Noruega, onde a avaliação formativa é central no currículo básico, recomendando sua adoção em outros países (OECD, 2021), e sugere que a educação brasileira siga tal orientação: “as abordagens formativas da avaliação de estudantes são fundamentais para os sistemas educacionais no apoio à recuperação da aprendizagem pós-pandemia” (OECD, 2021, p. 29). Para Luckesi, a avaliação pode ser considerada formativa quando objetiva olhar para o processo em momentos diferentes e assim tomar uma decisão baseada na avaliação do processo. Contudo, a avaliação defendida pela OCDE é instrumentalizada.

Santos e Shiroma (2014) argumentam que, ao confinar a qualidade da educação ao que pode ser medido, as avaliações obscurecem a complexidade dos processos educativos. As diferentes concepções de avaliação refletem diferentes concepções de educação e de sociedade. A avaliação formativa, por exemplo, está alinhada a uma visão de educação como o processo de desenvolvimento humano integral, enquanto a avaliação instrumentalizada tende a reduzir a aprendizagem a indicadores quantitativos, desconsiderando aspectos subjetivos e qualitativos.

e complexo. Assim, seu aspecto mais essencial consiste na sua adequação às multidões, de forma um tanto sub-histórica, incoerente e por vezes até mesmo infantil. Estamos aqui no campo do materialismo vulgar, enquanto produto com parcas mediações, da sensação bruta, que o materialismo histórico o situa no campo das aparências dos fatos. Importante notar que, ainda para esse mesmo autor, no interior desse senso comum há um núcleo sadio, por ele chamado de bom senso. Há aqui aspectos pautados pela racionalidade, pela organicidade e observação histórica da realidade, “[...] merecendo ser desenvolvido e transformado em algo unitário e coerente. Torna-se evidente assim, as razões que fazem impossível a separação entre a chamada Filosofia científica e a Filosofia popular que é apenas um conjunto desagregado de ideias e de opiniões” (Gramsci, 1978, p. 160).

O relatório recomenda que as avaliações das escolas sejam alinhadas à lógica das avaliações externas para garantir um bom desempenho.

Alinhar a avaliação dos alunos no âmbito da rede de ensino e da sala de aula com reformas de larga escala e prioridades de curto prazo. O Brasil tem empreendido grandes esforços para fortalecer a infraestrutura de avaliação no nível das escolas e do ensino. No âmbito institucional, os educadores precisam de apoio para se envolverem mais ativamente com os dados de monitoramento e avaliação, de modo a se desenvolverem, gerando melhorias para o ensino e para a avaliação formativa dos alunos, impulsionando a aprendizagem em sala de aula (OECD, 2021, p. 6).

Podemos observar que o que ainda precisa ser alcançado pelo governo brasileiro, de acordo com as recomendações do relatório, para “alinhar a avaliação”, é fomentar nos educadores o envolvimento maior com os dados de monitoramento, inserindo-os ainda mais intimamente nesse processo pelas vias da resignação e da redução dos conflitos de classe.

A *Revista da Língua Portuguesa* afirma que o Paebes é uma avaliação externa que fornece dados sobre os estudantes matriculados em diferentes anos escolares, medindo o que eles são capazes de saber e fazer em áreas como Língua Portuguesa, em um determinado momento da trajetória escolar.

Os resultados da avaliação do Paebes, além de informar os indicadores de participação, proficiência e distribuição dos estudantes por padrão de desempenho, permitem conferir quais foram as habilidades avaliadas e o desempenho da escola, das turmas e dos estudantes em relação a cada uma dessas habilidades. As matrizes de referência descrevem as habilidades por meio dos seus descritores (Paebes, 2021, p. 13).

Ou seja, o Paebes, em termos de avaliação, constitui-se como um instrumento de mensuração do desempenho individual dos alunos.

Inicialmente, é importante compreender que, enquanto na sala de aula é possível acompanhar de perto o processo de aprendizagem do estudante, nos testes de proficiência o acompanhamento se dá por meio do desempenho desse estudante, ou seja, seu comportamento no teste, em determinado momento (Paebes, 2021, p. 13).

Nota-se que, embora a revista afirme que a prova de 2021 serviria como diagnóstico para avaliar o que foi possível aprender durante o ano de aulas suspensas, ela também reconhece que o exame, enquanto um instrumento de mensuração do desempenho individual, manteve-se inalterado diante das dificuldades enfrentadas devido à pandemia, mesmo reconhecendo o impacto negativo. Ainda assim, a revista

ênfatiza como seus resultados devem ser lidos pelos gestores e utilizados nas medidas pedagógicas da escola.

Nas Comunicações Internas já citadas neste estudo, vimos que durante 2021, período de aulas suspensas devido à pandemia, o município de Viana orientou aos docentes a priorizarem a avaliação de “caráter formativo da Avaliação do sistema de ensino de Viana”. Conforme a imagem abaixo, extraída da C.I nº 210 de 20 de julho 2021, as atividades das coletâneas ou APNP’s foram utilizadas como instrumento avaliativo para cômputo das notas e registro nos diários de classe, relativas ao 1º e ao 2º trimestre de 2021.

Figura 10 – Recorte da Comunicação Interna da Secretaria Municipal de Viana nº 210

Tendo em vista que a maioria dos alunos cumprem com responsabilidade suas atividades acadêmicas, além do interesse e valorização pelo ensino presencial, devemos assegurar as notas trimestrais, com a seguinte pontuação:

TRIMESTRE	INSTRUMENTO AVALIATIVO
1º	30 pontos = Coletânea I / 2021
2º	20 pontos = Coletânea II / 2021 10 pontos = Atividades ofertadas pela escola

Fonte: Viana (2021)

As coletâneas (APNP’s), compostas por atividades alinhadas ao currículo emergencial e criadas pelos professores, eram distribuídas para os estudantes realizarem de forma autônoma em casa, ou seja, sem a orientação direta de um educador. Embora as coletâneas, enquanto instrumentos de avaliação, tenham sido descritas como pautadas por certo caráter formativo, a avaliação consistia apenas em verificar se as atividades estavam ou não preenchidas, sem considerar sua correção ou seus processos de realização, limitando-se à atribuição de notas e não cumprindo o papel “formativo” de acompanhar o processo de aprendizagem, identificar necessidades e ajustar o planejamento docente. Os documentos de Viana aparentemente apontam que a concepção de avaliação adotada é a diagnóstica. Embora os documentos de Viana sugiram uma concepção de avaliação diagnóstica, na prática, foi atribuído um valor ou frequência apenas com base na verificação do preenchimento do material APNP.

Ao apreciarmos as orientações presentes nos documentos de diferentes instâncias sobre a avaliação em alfabetização durante 2021, observamos que a proposta de aferição dos conhecimentos pautada em provas padronizadas expressa a natureza da governabilidade do Estado brasileiro que está totalmente alinhada ao “modelo da administração pública gerencial, no âmbito da globalização” (Zanardini, 2008, p.97). Esse autor resume muito objetivamente o papel do Estado e insere as avaliações nessa perspectiva no excerto abaixo.

Ao mesmo tempo em que as políticas públicas deveriam favorecer a descentralização administrativa e a autonomia da gestão escolar, o Estado deveria estabelecer um rígido padrão de controle da educação nos aspectos políticos, administrativos e pedagógicos mediante mecanismos de avaliação de desempenho e de concessão de financiamento. O controle de resultados era apontado como estratégia a ser utilizada pela administração empreendedora para orientar suas decisões, alcançar metas pré-estabelecidas, estruturar o mercado educacional para garantir minimamente as demandas sociais sem criar burocracias administrativas no setor público, preservando a descentralização dos sistemas (Zanardini, 2020, p. 99).

Para Zanardini, que defende e sistematiza a ontologia das avaliações, a mensuração objetivada pelas avaliações, ou a “medição das habilidades intelectuais”, na verdade, servem a uma intencionalidade de seleção e de controle social, direcionando os indivíduos para determinadas carreiras e os sistemas de avaliação que contribuem para a manutenção da ordem social existente. Trata-se de um movimento próprio da dualidade educacional (Gramsci, 1999), fundamental para a manutenção do poder de uma classe social específica, através da legitimação do sistema, que se apresenta como mecanismo objetivo e imparcial. Os sistemas de avaliação, nesse sentido, ajudam a legitimar as desigualdades sociais e as relações de poder existentes, com base na diferenciação e com vistas à manutenção da sociedade capitalista.

Importa realçar que o modo capitalista de produzir e reproduzir a existência humana exige a medição das capacidades humanas, sob o pretexto de alocar os homens tomando por base suas aptidões e habilidades para um desempenho ótimo frente às atribuições sociais deles requeridas (Zanardini, 2020, p. 67).

Esse argumento nos ajuda a compreender o sentido político desses testes ao apontar as avaliações padronizadas como estratégias de controle da gestão escolar pública, como a estrutura basal da figura do Estado avaliador, uma das faces mais presentes do Estado burguês no campo educacional. Para Zanardini (2010), esse novo papel do Estado busca romper com os modelos tradicionais de gestão pública, priorizando a obtenção de resultados e a eficiência na utilização dos recursos. Assim, o autor nos

ajuda a responder uma das questões inicialmente levantadas pela pesquisa quando expõe a perspectiva de avaliação empregada também pelo governo do Estado do Espírito Santo por meio do Paebes Alfa.

Nessa perspectiva de avaliação, o controle direto dos processos baseado na supervisão direta é substituído por ações que permitem aferir e comparar os resultados. Desse modo, ocorre a cobrança e a responsabilização dos envolvidos com as unidades escolares, sejam eles gestores, professores, funcionários, pais, alunos ou comunidade, em relação à qualidade e eficiência da educação (Zanardini, 2020, p. 100).

De fato, estamos falando aqui que a divisão internacional do trabalho (Marx, 2011) é o que dá o contorno geral da educação. Na prática, de forma mais geral e ampliada, existem dois tipos de educação: a *paidéia*, para os homens livres, e a *duléia* para os escravizados. Ou, como expõe Saviani,

No entanto, a educação que a burguesia concebeu e realizou sobre a base do ensino primário comum não passou, nas suas formas mais avançadas, da divisão dos homens em dois grandes campos: aquele das profissões manuais para as quais se requeria uma formação prática limitada à execução de tarefas mais ou menos delimitadas, dispensando-se o domínio dos respectivos fundamentos teóricos; e aquele das profissões intelectuais para as quais se requeria domínio teórico amplo a fim de preparar as elites e representantes da classe dirigente para atuar nos diferentes setores da sociedade (Saviani, 2007, p. 159)

Até aqui, observamos que as práticas avaliativas, especialmente em alfabetização, estão fortemente marcadas por uma visão instrumental e padronizada, alinhada com a lógica da gestão pública gerencial. Essa perspectiva, ao priorizar a mensuração de resultados e a comparação entre escolas, desconsidera as particularidades do contexto escolar e as necessidades dos estudantes.

7. 2 AS ORIENTAÇÕES RELATIVAS À ALFABETIZAÇÃO

O relatório da OCDE aborda a alfabetização no Brasil ao citar os resultados do Pisa, sugerindo a Irlanda como exemplo a ser seguido e destacando a Política Nacional de Alfabetização (PNA) do governo da época. Ao focar na análise dos resultados do Pisa, o documento adota uma perspectiva instrumentalista da alfabetização, reduzindo esse complexo processo a meros indicadores de desempenho. A Irlanda é apresentada como modelo, naturalizando as desigualdades sociais e históricas que permeiam os sistemas educacionais, desconsiderando as particularidades das determinações

sociais e históricas brasileiras. A recomendação da Estratégia Nacional para melhorar a Leitura e a Numeracia (Irlanda), com metas de desempenho predefinidas, reflete uma visão de uma educação que não busca solucionar problemas complexos, mas apresenta soluções simplistas, quantitativas e de baixo custo.

A Política Nacional de Alfabetização (PNA), em vigor à época e citada no relatório, ao defender a alfabetização baseada em evidências e o método fônico, reforçou a tendência à padronização e à fragmentação do conhecimento, negligenciando a dimensão social e cultural da aprendizagem. Ao defender o método fônico, que se concentra no ensino explícito da relação entre letras e sons, reduz a alfabetização e o processo de aprendizagem de leitura e a escrita à decodificação. Ao enfatizar um único método e um conjunto específico de habilidades a serem desenvolvidas, a PNA contribui para uma padronização do ensino da alfabetização, desconsiderando as diversidades regionais, culturais e individuais dos alunos. Assim, a OCDE minimiza a alfabetização a um conjunto de indicadores quantitativos, desvalorizando os aspectos sociais, históricos e culturais que influenciam o processo de aprendizagem.

Sobre as concepções de alfabetização dos organismos internacionais, nos valem da pesquisa de Gontijo (2014) sobre os documentos da Unesco. Segundo a autora, a alfabetização que prevalece está restrita ao seu conceito funcional, em que “[...] uma pessoa é alfabetizada quando ela é capaz de ler, escrever e compreender um enunciado simples e conciso relacionado ao seu cotidiano” (Gontijo, 2014, p. 18). Porém, a influência de organismos internacionais e a ascensão da teoria do capital humano na década de 1960 moldaram uma nova visão sobre a alfabetização, que passou a ser compreendida como um instrumento fundamental para o desenvolvimento social e econômico (Gontijo, 2014, p. 19). Essa mudança de paradigma, que valorizou a alfabetização funcional, reforçou a necessidade de preparar os indivíduos para uma participação ativa na sociedade. Henry Giroux (1983) também contribui para entender essa concepção adotada para alfabetização em sua finalidade última.

A alfabetização nessa perspectiva é voltada para tornar os adultos cidadãos trabalhadores mais produtivos dentro de uma dada sociedade. Apesar do seu apelo à mobilidade econômica, a alfabetização funcional reduz o conceito de alfabetização e a pedagogia na qual é moldado às exigências pragmáticas do capital (Giroux, 1983, p.282).

A avaliação da alfabetização, na perspectiva dos organismos multilaterais, como a OCDE, transcende a mera aprendizagem de leitura e escrita, estando ancorada em uma política internacional que utiliza a educação como instrumento de dominação e sujeição dos indivíduos à lógica do capital e, portanto, sustenta as concepções de formação humana, que busca “modelar a próxima geração de trabalhadores” (Shiroma, 2015, p. 333). Essa relação no âmbito dos OMs é também apontada pela pesquisa de Endlich, evidenciando essa perspectiva de educação e de alfabetização.

Os discursos publicados pela Unesco, majoritariamente, são fundamentados em uma concepção de educação como investimento financeiro e de alfabetização como competência necessária para o modelo de cidadão desejado pelo mercado (que possa aprender a aprender, aprender ao longo da vida e utilizar as ferramentas da linguagem, principalmente a leitura, de modo prático e funcional). As estratégias mais eficazes de propagação desses discursos foram os eventos promovidos pela entidade em que os Estados-membros participantes assumiram compromissos em torno de metas condizentes com ideais de organismos internacionais defensores da ordem capitalista (Endlich, 2019, p. 174).

No estado do Espírito Santo, buscamos o posicionamento conceitual para alfabetização na *Revista do Paebs* de Língua portuguesa. Segundo Côco, a partir dos estudos dos enunciados dessas publicações, “[...] o Paebs Alfa adota conceitos de alfabetização e de letramento para fundamentar o processo de apropriação da linguagem verbal” (Côco, 2008, p. 162). Ou seja, a autora indica que não há uma única concepção no seu texto oficial, mas uma “concepção eclética” que mescla elementos das duas linhas teóricas — estratégia comumente utilizada pelos discursos das políticas educacionais para a produção de consenso, para o sucesso da hegemonia de uma ou outra maneira de conformar os processos educacionais.

Eis um movimento que em muito “[...] colabora na edificação da subjetividade coletiva do *senso comum*, fundamentada em relações flexíveis que buscam, de forma bastante utilitária, atrelar avanço da ciência e mercado de trabalho, relacionados em objetivos afins” (Chaves, 2021, p. 14). Trata-se de uma tarefa subalterna de manutenção “[...] da hegemonia social e do governo político” (Gramsci, 2016, p. 22) que acaba por ser exercida por gestores, professores e intelectuais. Dizemos isso porque, na superfície discursiva, tal ecletismo se apresenta como um movimento conciliatório, democrático, inclusivo. Entretanto, o lemos “[...] como *reestabelecimento* da autoridade via *individualismo* democrático [...]”, em que as classes dominantes respondem com precária adesão à solidariedade social, pelos usos das manifestações culturais,

inclusive, mas bastante limitada ao que demanda a economia-política (Chaves, 2021, p.14).

Quanto às orientações e concepções de alfabetização que prevalecem nos documentos municipais, observamos que os documentos de orientação de 2021 de Viana não expressam uma concepção assumida pela rede e funcionam segundo o mesmo malabarismo discursivo conciliatório sobre o qual acabamos de discorrer. Sabemos, inclusive, que, nesse período, o documento “Habilidades Essenciais” foi usado como referência. Desta forma, é a ele que recorremos para observar o que a rede orienta quanto à alfabetização.

A alfabetização é, aqui nesta rede de ensino, compreendida como um processo discursivo, ativo, aberto e flexível de produção de sentidos da linguagem humana, na qual as crianças, jovens e adultos participam e desenvolvem (Viana, 2020, p. 26).

O município de Viana compromete-se, em documentos de currículo oficiais, com a alfabetização de caráter discursivo. No entanto, a C.I nº 111, orientava que as professoras alfabetizadoras fizessem o curso online intitulado “Alfabetização Baseada na Ciência (ABC)”, ofertado em plataforma digital, com baixa qualidade de conteúdos, planejado e executado por instituições portuguesas de caráter positivista, biologizante e cognitivista (Ribeiro, 2023). A própria comunicação finaliza seu texto sinalizando que o curso privilegia as relações grafofônicas e estruturais da língua: “Desenvolver as competências centrais, como a consciência fonológica, o princípio alfabético e a decodificação, por meio de metodologia lúdica e que promova a contextualização e aprendizagem com sentido para a criança” (Viana, 2021).

Esse trecho reforça a tentativa de conciliação do que é inconciliável que essa política busca promover, entre a concepção assumida no documento de currículo e a capacitação para o trabalho docente e a lógica que subjaz as avaliações aplicadas. Ao mesmo tempo que o Paebes afirma que a avaliação serve para diagnóstico, na prática, funciona como um instrumento de mensuração do desempenho individual de habilidades muito rasas.

Nesse sentido, vemos como as concepções de alfabetização, presentes em documentos de diferentes níveis, longe de ser um processo neutro e universal, são moldadas pelas relações de força presentes na sociedade. A OCDE, ao reduzir a alfabetização a indicadores de desempenho, reflete a lógica do capital que busca a

quantificação e a otimização dos processos produtivos. As pesquisas de Gontijo (2014) e as análises de Giroux (1983) corroboram essa perspectiva ao evidenciar a vinculação entre a alfabetização e o desenvolvimento econômico, bem como seu papel na reprodução das relações de poder. A alfabetização, nesse contexto, é vista como um instrumento de dominação e de manutenção da ordem social estabelecida.

O interesse econômico relacionado aos investimentos que subjazem a ânsia pela regulação das políticas educacionais ecoa na microrrealidade do município de Viana. A pesquisa relevou que a tentativa de padronização das avaliações, da educação e da alfabetização serve a um projeto mundial, o qual alia os interesses econômicos de grandes investidores com vistas ao recurso público e ao interesse político dos países na desoneração do papel do Estado na prestação de serviços sociais, como educação.

Boa ou má, a qualidade da educação é uma produção social. A qualidade da escola que temos foi produzida historicamente nos marcos do projeto burguês que agora busca reconverter a formação e o trabalho docente e a função social da escola para que se adequem às novas bases materiais no que tange à produção de novas competências técnicas, atitudinais e consciências domesticadas que enxerguem a selva tecnológica, mas não o “labirinto do capital” (Frigotto; Ciavatta,). Nesse contexto, formar uma legião de “guias perdidos” não é paradoxo, é estratégico (Shiroma, 2015, p. 324).

É esse o sentido da educação que as avaliações em larga escala ratificam e que se tornam ainda mais ostensivo em conjuntura pandêmica. Trata-se de um aprendizado elementar com vistas à satisfação das necessidades postas pela divisão internacional do trabalho nos países periféricos. De acordo com a teoria marxista da dependência, a divisão internacional do trabalho — que concentra a produção de *commodities* nos países periféricos e a industrialização nos países centrais — pressiona a superexploração da força de trabalho nos países periféricos. Essa superexploração é necessária como mecanismo de compensação devido à desigualdade de valor entre as *commodities* e produtos industrializados, perpetuando diferentes níveis de exploração entre as nações e aprofundando a dependência dos países periféricos, renovada, acrescente-se, a cada ano por aquilo que o Estado prevê de transferência de fundo público para os setores do capital financeiro via pagamento de uma dívida pública nunca auditada.

Podemos inferir que a concepção de educação expressa nos documentos e que prevalece hoje nas escolas públicas brasileiras — validada por meio dos programas

de avaliação como o caso do Paebs Alfa — reproduz a lógica dessa cisão de dois mundos. Mesmo em setores altamente globalizados, como a indústria automobilística, essa relação social é vista, vivenciada e sentida pela fração social que depende de vender sua força de trabalho desde a mais tenra idade nos bancos escolares. A concentração da produção de componentes de alta tecnologia, como chips, nos países centrais, contrasta com a produção de componentes menos complexos, como pneus, carrocerias, matérias-primas, além de atividades agroindustriais de maior devastação da flora e da fauna nos países periféricos. Essa divisão tecnológica e ambiental é tão profunda e regente do que vivemos que tal hierarquização das economias mundiais, beneficiando os países centrais em detrimento dos periféricos, chega de forma impetuosa até a última classe, da última escola dos municípios metrópoles ou interioranos.

Durante uma formação sobre o Ciclo de Gestão do PAES¹⁹, promovida pela Secretaria de Educação do Espírito Santo, uma professora questionou sobre a inclusão de alunos com deficiência nas avaliações padronizadas, como o Paebs. A resposta da formadora foi cabal: “essa é a regra do jogo!”, e evidenciou a obrigatoriedade da participação de todos os alunos no exame, desconsiderando, inclusive, os direitos das pessoas com deficiência às adaptações. Nosso ponto é que o que está em “jogo”, nesse caso, é o projeto de formação humana da classe trabalhadora. Essa situação revela uma priorização de resultados quantitativos em detrimento da função social do ensino, moldada por uma lógica que prioriza os interesses da burguesia cada vez mais distante da formação integral dos estudantes. Mészáros (2005) argumenta que as instituições formais são parte importante do sistema de internalização, educando os indivíduos para a aceitação dos princípios reprodutivos dominantes da sociedade e adequados à sua posição na ordem social. Ao internalizarem esses princípios, eles adotam a perspectiva mercantilista inquestionável limitando-se. As avaliações padronizadas operam nessa lógica. Saviani (2015) também problematiza essa natureza da escola:

¹⁹ A formação citada diz respeito à capacitação “Formação Ciclo de Gestão do Paes e Sistema SOMAR Alfa”, ofertada pela Secretaria Estadual de Educação do Espírito Santo em parceria com a Associação Bem Comum e em diálogo com a Undime/ES, para alcançar os objetivos do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo no que tange à garantia das condições necessárias para alfabetizar todas as crianças na idade recomendada e, conseqüentemente, melhorar os resultados de aprendizagem dos estudantes do Ensino Fundamental. A formação aconteceu em Vitória nos dias 4 e 5 de março de 2024.

De agência destinada a atender o interesse da população em ter acesso ao saber sistematizado, a escola se torna uma agência a serviço de interesses corporativistas ou clientelistas. E se neutraliza, mais uma vez, agora por um outro caminho, o seu papel no processo de democratização (Saviani, 2015, p. 298).

Assim, o autor expõe a natureza da escola, do ensino e, conseqüentemente, da avaliação. Considerando que a avaliação tem como propósito validar os conhecimentos ou aprendizagens, é preciso entender que essas categorias (conhecimento e aprendizagem) são construídas a partir de um modelo ou base ideológica. Portanto, ao refletir sobre o sentido da aplicação de provas padronizadas para alfabetização em um ano impactado pela pandemia de Covid-19, é primordial compreender qual a base ideológica e o modelo de formação humana que essas avaliações assumem.

Características clientelistas, atreladas à visão mercadológica da escola, que negam o contexto histórico, as perdas educacionais e os conteúdos efetivamente abordados em 2021, enquanto se autodenominam diagnóstica e formativa, não podem ser consideradas avaliações neutras, pois “[...] não há ponto de vista neutro, pois ele sempre expressa o ponto de vista de uma classe [...]” (Fiorin, 2007, p. 29). Em outras palavras, não há conhecimento isolado da perspectiva de uma ou mais classes sociais. Assim, a escolha de uma leitura da realidade exprime a ideologia que ela assume. Se admitirmos que a política de avaliações em larga escala na alfabetização tem o objetivo de subsidiar políticas para uma suposta melhoria da qualidade da educação em desconsideração a todo contexto socioeconômico, admitimos que há uma leitura de realidade em que a pobreza, a desigualdade de aprendizagem, os impactos sociais e econômicos não são elementos a se considerar e isso faz parte do jogo a ser jogado. De acordo com Adorno, há, na educação, a tentativa de padronização dos indivíduos, a qual imprime a ideologia da classe dominante. Nesse sentido, o autor escreve:

Em primeiro lugar, a própria organização do mundo em que vivemos e a ideologia dominante — hoje muito pouco parecida com uma determinada visão de mundo ou teoria —, ou seja, a organização do mundo converteu-se a si mesma imediatamente em sua própria ideologia. Ela exerce uma pressão tão imensa sobre as pessoas, que supera toda a educação (Adorno, 1995, p. 139).

Assim, segundo o autor, a padronização (das aprendizagens, do currículo, das avaliações...) para impressão de um ponto de vista, ou uma ideologia em resposta às políticas de avaliação, podem ser consideradas o contrário de educação.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A leitura que fizemos dos discursos internacionais, estaduais e municipais sobre avaliação em alfabetização durante a pandemia revelou a intensificação da vigilância e do controle sobre o trabalho docente, além de uma sensível modificação nos modos de valorização e circulação da própria ideia de avaliação.

Vimos que na virada do século, sob a perspectiva da governança, o papel desempenhado pelo Estado na provisão de serviços sociais e principalmente da educação, resultou no surgimento das redes de políticas públicas, caracterizadas pela parceria entre Estado, setor privado e sociedade civil. No Brasil, a partir da década de 1990, com a abertura econômica e a adoção de políticas neoliberais, o Estado passou a assumir um papel mais restrito, relegando cada vez mais responsabilidades para o setor privado. Essa tendência, marcada pela busca por um "Estado mínimo" e pela valorização da governança, impulsionou a participação de APH na educação. Como afirma Shiroma e Evangelista (2014. p. 24.) "Caberia ao Estado gerenciar os processos enquanto as organizações sociais –sob a forma de fundações e institutos privados – executariam as políticas sociais com recursos públicos". Essa nova forma de gestão, marcada pela descentralização, fez com que o Estado fosse reconfigurado, atuando como um fiscalizador do serviço ofertado pelas redes privadas.

Assim, ao examinar as orientações para a avaliação e alfabetização no município de Viana em 2021, identificamos um padrão que se repete em todo o Brasil desde a década de 1990: a utilização de avaliações padronizadas como ferramenta de gestão e controle do trabalho docente. O município de Viana, assim como outros, reproduz as recomendações internacionais que visam ampliar o uso dessas avaliações para gerenciar a educação pública e responsabilizar diretores e professores pelos resultados. O objetivo final é a geração de dados numéricos para atribuir um valor à educação e vendê-la ao mercado externo, formando trabalhadores de acordo com as necessidades do capital.

Quanto mais "avançada" a sociedade capitalista, mais unilateralmente centrada na produção de riqueza reificada como um fim em si mesma e na exploração das instituições educacionais em todos os níveis -também na forma de "privatização" promovida com suposto zelo ideológico pelo Estado - para a perpetuação da sociedade de mercadorias (Mészáros, 2005, p. 80).

As orientações do Paebes Alfa expressam essa tendência ao recomendar a leitura dos dados dos resultados de forma gerencial e negar as especificidades do período pandêmico. A prefeitura de Viana, por sua vez, utilizou os termos "formativo" e "diagnóstico" para justificar a aplicação de avaliações, mesmo em um contexto de

ensino remoto e sem período de alfabetização presencial, como vimos. Os discursos sobre eficiência, eficácia e gestão, oriundos de organismos internacionais, são incorporados pelos discursos estaduais e municipais, materializando-se em instrumentos de controle, como evidenciado nas C. l's. A avaliação torna-se o foco central, em detrimento da formação humana integral.

Assim, esta pesquisa se iniciou a partir da prática de aplicação de avaliações externas em alfabetização para estudantes do segundo ano, logo após um período de ausência/interrupção das aulas presenciais devido à pandemia da Covid-19. A percepção inicial era de que tais avaliações seriam utilizadas para diagnosticar as dificuldades de aprendizagem e orientar políticas públicas de recuperação das aprendizagens. Para compreender as razões por trás dessas avaliações, buscamos por documentos oficiais, como relatórios internacionais (OCDE), a revista de aplicação das provas e comunicações internas da Secretaria Municipal de Educação de Viana. A análise desses documentos revelou a presença de constructos empíricos como “governança”, “eficiência” e “eficácia”, que se sobressaíam em relação à própria alfabetização. Essa descoberta indicava que as avaliações externas não eram apenas uma ferramenta para diagnosticar a aprendizagem, mas também um instrumento de controle e monitoramento do trabalho docente. Ao aprofundar a análise, foi possível identificar as forças sociais subjacentes à aplicação das avaliações externas. A busca por resultados imediatos, a pressão por índices de desempenho e a lógica pautada pelo caráter dependente dos Estados latino-americanos, presentes nas políticas educacionais, reincidentem sobre a influência de interesses mais amplos na definição das práticas avaliativas.

A pesquisa reuniu acúmulos que tratam da aplicação das avaliações externas em alfabetização, que não a tratam como fenômeno isolado, mas sim parte de uma política educacional determinada pela condensação de relações de poder que conformam política e ideologicamente comunidades. A comparação com países como Noruega e Canadá, presentes no relatório da OCDE, revelou a existência de um modelo de gestão educacional que prioriza a eficiência e a responsabilização, para uma formação humana que possa alimentar o mercado do capital humano. Além disso, a análise dos documentos do Paebes mostrou que a ênfase estava na utilização dos dados das avaliações para a gestão escolar, e não para a melhoria das práticas pedagógicas.

Para compreender melhor essas questões, nos valem os estudos de Mészáros (2005) que argumenta que a busca por mudanças significativas dentro do sistema capitalista é uma contradição, pois a estrutura desse sistema impede transformações

radicais. Para o autor, a criação de uma educação verdadeiramente alternativa exige uma ruptura completa com a lógica capitalista, indo além de mera denúncia. Anunciar a necessidade de uma educação que valorize a formação integral do indivíduo, superando os valores financeiros e econômicos, como sugere Mészáros, se faz necessário. Bem como lembrar que “[...] no âmbito educacional as soluções não podem ser formais, elas devem ser essenciais” (Mészáros, 2005, p.45).

Esse mesmo autor ainda nos alerta que a educação formal, ao internalizar a lógica capitalista desde cedo, torna-se um dos pilares desse sistema. Logo, reformas superficiais são insuficientes para promover mudanças significativas. É preciso uma transformação radical que rompa com as estruturas existentes e construa um novo modelo educacional, capaz de emancipar os indivíduos.

Portanto, não se trata somente de abolir as avaliações em larga escala na alfabetização, e nem mesmo no ensino fundamental ou educação básica, pois essas avaliações são apenas a “mercadoria”, parte da aparência superficial dentro do modo capitalista. As avaliações servem a um projeto maior, cujos sentidos econômico-políticos foram ainda mais desnudos na conjuntura abordada. A ordem “Avalie!” prevaleceu até mesmo sobre as mais terríveis condições de vida da população em termos mundiais.

Ao nos debruçarmos sobre as avaliações em alfabetização, percebemos também a forte presença de empresas privadas na gestão e controle dos processos educativos em diversos níveis: na formação de professores, na oferta de serviços educacionais como materiais didáticos, consultoria e orientação às escolas, e até mesmo na proposição de políticas educacionais. Portanto, identificamos uma crescente influência das APHs na educação básica pública, especialmente após a implementação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Caminho esse no qual esta pesquisa pode continuar.

Para a realidade brasileira, superar a lógica do capital é repensá-la a partir da perspectiva da classe trabalhadora, da superação de uma educação dualista que nos ofereça condições de sobrevivência em uma sociedade de transição. Em vez de repetirmos padrões educacionais, currículo e avaliação, precisamos construir, de forma autônoma, uma educação feita pelos trabalhadores e trabalhadoras para classe, o que tem sido cada vez mais inviável nos limites do capitalismo dependente. Isso aponta para a superação das nossas condições de trabalho, formação e atuação política.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Theodor W. Educação para quê? In: **Educação e emancipação**. Tradução: Wolfgang Leo Maar. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 139-154.
- ALVES, Giovanni. **O Que é a Mundialização do Capital. Trabalho e Mundialização do capital**: a nova degradação do trabalho na era da globalização. Bauru: Praxis, 1999.
- BAKHTIN, Mikhail. **Estética da criação verbal**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- BAMBIRRA, Vânia. **Quem domina o Estado no Brasil?** (Datilografado, s.d.). Disponível em: https://www.ufrgs.br/vaniabambirra/outrosescritos_12/. Acesso em: 17 ago 2024.
- BRASIL. **Plano diretor da Reforma do Aparelho do Estado Brasília**: Presidência da República, 1995.
- BRASIL. **Resolução CNE/CP nº 2, de 10 de dezembro de 2020**. Conselho Nacional de Educação. Diário Oficial da União: Brasília, 11 de dezembro de 2020, seção 1, p. 52-55.
- CASTRO, Matheus Rufino; SILVA, Júlia. “Novo” Ensino Médio: um panorama sobre o processo de destruição da educação pública a partir da Teoria Marxista da Dependência. Niterói: **Anais do Colóquio Marx e O Marxismo 2023: Democracia Contra Capitalismo? Renovando O Materialismo Histórico**, 2023. Organização: Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Marx e o Marxismo (NIEP-Marx).
- CHAVES, Priscila Monteiro. Uma base para a semiformação socializada: a vulgarização da crítica como estratégia de produção do consenso. **Educação em Revista**, v. 37, p. e228059, 2021.
- CÔCO, Dilza; GONTIJO, Cláudia Maria Mendes. Avaliação externa nas classes de alfabetização no Espírito Santo. **Pro-Posições**, v. 28, p. 63-87, 2017.
- CÔCO, Dilza. **Avaliação externa da alfabetização**: o Paebes-Alfa no espírito santo. 2014. 404 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Centro de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.
- CÓSSIO, Maria de Fátima; OLIVEIRA, Antonio Cardoso; SOUZA, Aisllan Augusto. Gerencialismo e avaliação em larga escala: análise da política de resultados na educação básica. **Educação: Teoria e Prática**, v. 24, n. 47, p. 137-155, 2014.
- DA SILVA PEREIRA, Rodrigo. Avaliação de sistemas e política de competências e habilidades da OCDE. **Práxis Educativa**, v. 13, n. 1, p. 107-127, 2018.
- DE CARVALHO, Roberto Francisco; ALGEBAIL, Eveline; DE CARVALHO, Doracy Dias Aguiar. ESTADO, APARELHOS PRIVADOS DE HEGEMONIA E EDUCAÇÃO NO BRASIL: explicitação da direção e do domínio de classe no planejamento de políticas públicas. **Revista Exitus**, v. 14, p. e024003-e024003, 2024.

DE MORAES, Maria Célia Marcondes. Recuo da teoria: dilemas na pesquisa em educação. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 14, n. 1, p. 07-25, 2001.

DOS SANTOS, Theotônio. **Dependencia y cambio social**. Santiago, Chile: CESO, 1973.

ENDLICH, Ana Paula Rocha. **Os discursos da Unesco e a avaliação da alfabetização Infantil na América Latina e Caribe (1980-2012): diálogo com o contexto brasileiro**. 2019. 192 f. Tese (Doutorado) - Curso de Mestrado em Educação, Centro de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Global, 1984.

ESPÍRITO SANTO, Governo do Estado. **Portaria no 138-R, de 23 de junho de 2022**. Capítulo IV (do PAEBES/PAEBES ALFA), Artigo 13º, 2022.

ESPÍRITO SANTO, Governo do Estado. **Programa de Avaliação da Educação do Espírito Santo (PAEBES)**. Disponível em <paebes.caeduff.net/>. Acesso em 15 de nov. 2022.

ESPÍRITO SANTO, Governo do Estado. **Programa de Avaliação da Educação do Espírito Santo (Paebes)**. Apoiado por: Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd). Disponível em: <paebes.caeduff.net>. Acesso em: 15 nov. 2022.

ESPÍRITO SANTO, Secretaria de Estado da Educação. **Portaria nº 138-R, de 23 de junho**. Vitória (ES): Sedu, 2022.

SHIROMA, Eneida Oto et al. Slogans para a construção do consentimento ativo. **O que revelam os slogans na política educacional**, v. 1, p. 21-45, 2014.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Subsídios teórico-metodológicos para o trabalho com documentos de política educacional: contribuições do marxismo. **Trabalho e educação: interlocuções marxistas**, 2015.

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos em política educacional. In: ARAUJO, Ronaldo Marcos de Lima.; RODRIGUES, Doriedson do Socorro. (Orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. Campinas: Editora Alínea, 2012.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. 4. ed. rev. São Paulo: Global, 2009.

FIORIN, José Luiz. **Linguagem e ideologia**. São Paulo: Ática, 2007

FREITAS, Luiz Carlos et al. **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. Petrópolis: Vozes, 2009.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, p. 663-689, 2004.

FREITAS, Rogério Gonçalves de; COELHO, Higson Rodrigues. Futuro antecipado na Educação: OCDE e controle do Conhecimento Global. **Roteiro**, v. 44, n. 3, 2019.

GIROUX, Henry. **Teoria Crítica e resistência em educação**: para além das teorias de reprodução. Tradução de Ângela Maria B. Biaggio. Petrópolis: Vozes, 1986.

GONTIJO, Cláudia Maria Mendes. **Alfabetização**: políticas mundiais e movimentos nacionais. Campinas: Autores associados, 2014.

GONTIJO, Cláudia Maria Mendes. **Políticas de alfabetização no Brasil no período de 1985 a 2003**: relatório de pesquisa. Vitória, 2015.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere (Vol. 1)**: Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Edição e tradução: Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere (Vol. 3)**: Maquiavel, a política e o Estado moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

GRAMSCI, Antônio. **Concepção Dialética da História**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

LIMA, Elaine da Penha. **Utilização dos resultados das avaliações do programa de avaliação da educação básica do Espírito Santo (PAEBES) como instrumento educacional**. 2021. 96 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado Profissional em Ciência, Tecnologia e Educação, Faculdade Vale do Cricaré, São Mateus, 2021.

HYPOLITO, Álvaro Moreira; JORGE, Tiago Antonio. OCDE, PISA e avaliação em larga escala no Brasil: algumas implicações. **Sisyphus: Journal of Education**, v. 8, n. 1, p. 10-27, 2020.

LIMA, Guilherme Luiz Formigheri Fuá de; RIBEIRO, Sara Gabrielle Fonseca.; CHAVES, Priscila Monteiro. A sobralização do Brasil começa pelo sistema de escrita: a alfabetização gerenciada pelos setores privados no município de Vila Velha/ES. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 1–15, 2023.

LIMA, Thiago Salgado Vaz de. **A rede de avaliação em larga escala como uma das expressões da escalada da burguesia sobre a educação pública brasileira**. 2023. 298 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2023.

LUCKESI, Cipriano Carlos. **Avaliação em educação**: questões epistemológicas e práticas. São Paulo: Cortez, 2022 [E-book].

MARX, Karl. A mercadoria. In: **O capital**: crítica da Economia Política (livro I). São Paulo: Boitempo, 2013, p. 113-158.

MARX, Karl. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo.

MAUÉS, Olgaíses Cabral; COSTA, Maria da Conceição dos Santos. A OCDE e a formação docente: a TALIS em questão. **Revista Práxis Educacional**, v. 16, n. 41, p. 99-124, 2020.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. A política da OCDE para a educação e a formação docente. A nova regulação?. **Educação**, v. 34, n. 01, p. 75-85, 2011.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. As Políticas de Avaliação da Educação Básica e o Trabalho Docent. **Linhas Críticas**, v. 22, n. 48, p. 442-461, 2016.

OECD. **Education Policy Outlook: Brasil** — com foco em políticas internacionais. On-Line: Itaú Social; Organização Para A Cooperação e Desenvolvimento Econômico, 2021. Disponível em: <www.itausocial.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Education-Policy-Outlook_Poli%CC%81ticas-Internacionais.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2023.

ORLANDI, Eni Pulcinelli. **Terra à vista. Discurso do confronto: velho e novo mundo**. 2 ed. Campinas: Editora UNICAMP, 2008.

PAEBES. **Anual Conteúdo**: sumário executivo. 3. ed. Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2021. (ISSN 2237-8324). Faculdade de Educação, CAEd.

PEREIRA, Selma Lúcia de Assis. **PAEBES**: modos, formas e diálogos a partir dos usos dos resultados em língua portuguesa da avaliação externa estadual no município de Cariacica-ES. 2015. 233 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

RAVITCH, Diane. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

REIMERS, Fernando M.; SCHLEICHER, Andreas. **Educação interrompida, Educação repensada**: como a pandemia do Covid-19 está mudando a educação. Cambridge: Harvard Global Education Innovation Initiative, 2020. Tradução para o Português: Centro de Excelência e Inovação em Políticas Educacionais (CEIPE).

REZENDE, Wagner Silveira. Avaliação da alfabetização no Espírito Santo: uma análise do Paebs Alfa entre 2009 e 2017. **Educar em Revista**, v. 37, p. e79277, 2021.

RODRIGUES, Marilda Merencia. **Educação ao longo da vida**: a eterna obsolescência humana. 2008. 182 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Educação, História e Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

SANTOS, Aline Bettio dos. **Regulação educacional por resultados na política de gestão da educação básica brasileira**: interfaces com orientações do Banco Mundial (2010-2018). 2022. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Oeste de Santa Catarina.

SAVIANI, Dermeval. Sobre a natureza e especificidade da Educação. **Germinal: marxismo e educação em debate**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 286–293, 2015.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, p. 152-165, 2007.

SEDU, Secretaria de Estado da Educação. **Paebes Alfa**. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 2024. Disponível em: <sedu.es.gov.br/paebes-alfa>. Acesso em: 9 set. 2023.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Formação humana ou produção de resultados? Trabalho docente na encruzilhada. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 10, n. 20, p. 314 a 341-314 a 341, 2015.

SHIROMA, Eneida Oto. Redes sociais e hegemonia: apontamentos para estudos de política educacional. In: AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; LARA, Angela Mara de Barros (org.). **Políticas para a educação**: análises e apontamentos. Maringá: Eduem, 2011. p. 15-38.

SHIROMA, Eneida Oto. Redes, experts e a internacionalização de políticas educacionais. **Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 5, p. 1-22, 2020.

SOARES, Magda. Letramento e alfabetização: as muitas facetas. **Revista Brasileira de Educação**, p. 5-17, 2004.

SOARES, Talita Emidio Andrade. **O Saeb em debate**: avanços e desafios da política nacional de avaliação da educação básica. 2022. 145 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Educação, Centro de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2022.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 141, p. 793-822, 2010.

SPERRHAKE, Renata. **O dispositivo da numeramentalidade e as práticas avaliativas**: uma análise da “avaliação nacional da alfabetização”. 2016. 191 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

THORSTENSEN, Vera. *et al.* (Orgs.) **O Brasil a caminho da OCDE**: explorando novos desafios. São Paulo: VT Assessoria Consultoria e Treinamento Ltda, 2020.

TODOS PELA EDUCAÇÃO, ITAÚ SOCIAL. **Webinário: A Educação brasileira em perspectiva Internacional**. 2021. Webinário transmitido no YouTube. Disponível em: www.youtube.com/watch?v=TqC2CdrlmoM. Acesso em: 9 set. 2022.

TOSTA, Késia Silva. **Cultura da avaliação**: Paebes e gestão da política de educação na superintendência regional de Cachoeiro de Itapemirim-ES. 2019. 201 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Políticas Sociais, Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2019.

UNESCO, CONSED. **Educação para todos**: o compromisso de Dakar. Brasília: Ação Educativa, 2001. 70 p.

VIANA, Secretaria Municipal de Educação de Viana. **Referencial Curricular**: cidade de Viana. Viana: Prefeitura Municipal de Viana, 2022.

VIANA. Prefeitura Municipal de Viana (org.). **Plano local de habitação de interesse social: diagnóstico habitacional**. Viana, Espírito Santo, 2021.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Avaliação e políticas públicas em educação**, v. 19, n. 73, p. 769-793, 2011.

ZACCUR, Edwiges. Alfabetização: práticas emancipatórias em vez de velhos métodos com novos discursos. In: ZACCUR, Edwiges. **Alfabetização e Letramento: o que muda quando muda o nome?** Rio de Janeiro: Editora Rovellet, 2011. p. 91-115.

ZAMBON, Thuany Ramos Lopes. **Avaliação da aprendizagem da leitura e da escrita no primeiro ano do ciclo de alfabetização na perspectiva Histórico-Crítica**. 2019. 84 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Educação, Centro de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2019.

ZANARDINI, João Batista. O aprisionamento das mentes e dos corações dos estudantes brasileiros pelo sistema de avaliação. **Educere et Educare**, p. 10.17648/educare. V15i35. 24236-10.17648/educare. V15i35. 24236.

ZANARDINI, João Batista. **Ontologia e avaliação da educação básica no Brasil (1990-2007)**. 2008. 208 f. Tese (Doutorado) - Curso de Doutorado em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

APÊNDICE 1 – Termo de Responsabilidade e Compromisso do Pesquisador Responsável

TERMO DE RESPONSABILIDADE E COMPROMISSO DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL

Pesquisador(a) Responsável: Nina Soares Rocha

Pesquisa: "Não Pense em Crise, Avalie", vinculada a Linha de pesquisa de Educação e Linguagens da Universidade Federal do Espírito Santo sob a orientação da professora doutora Priscila Monteiro Chaves.

Declaro, para fins de registro, que assumo integralmente a responsabilidade pela condução da pesquisa intitulada "Não Pense em Crise, Avalie", comprometendo-me a cumprir as seguintes normas e diretrizes:

- **Confidencialidade:** Mantereí em absoluto sigilo todas as informações e dados coletados nos arquivos eletrônicos de acesso restrito da Secretaria Municipal de Viana/ES, garantindo a privacidade de seus conteúdos, conforme estabelecido na Resolução CNS 466/12.
- **Uso dos Dados:** Os dados coletados serão utilizados exclusivamente para fins da pesquisa em questão, não sendo divulgados para terceiros ou utilizados em outras finalidades sem a devida autorização da Secretaria Municipal de Viana/ES e dos participantes da pesquisa.
- **Proteção dos Dados:** Adotei todas as medidas de segurança necessárias para proteger os dados coletados, incluindo o armazenamento em ambiente seguro e o uso de senhas e criptografia.

Declaro ainda que estou ciente das implicações legais e éticas de qualquer descumprimento das normas estabelecidas neste termo e me responsabilizo por quaisquer danos que possam ser causados em decorrência de minha conduta.

Nome do pesquisador	Nº identidade	CPF
Nina Soares Rocha	1701942 SSP	093.740.297-40


Nina Soares Rocha
 Assinatura da bolsista
 Coordenador Municipal PAES

ANGELA MERICIA
 CAVATI:91028787715
Angela Merícia Cavati
 Portaria Nº 0375/2023
 Secretária Municipal de Educação

Assinado de forma digital por ANGELA MERICIA CAVATI:91028787715
 Dados: 2024.08.29 14:42:45 -03'0