



O processo de avaliação externa nas séries iniciais: indicadores de qualidade ou regulação do trabalho docente

The process of external evaluation in the initial series: indicators of quality or regulation of teaching work

Le processus d'évaluation externe dans les séries initiales: indicateurs de qualité ou de régulation du travail d'enseignement

Solange Pereira da Silva¹
Universidade Federal do Pará

Resumo: O trabalho apresenta a sistematização de um estudo acerca da avaliação externa nas séries iniciais e seus indicadores de qualidade ou de regulação do trabalho docente. O problema que motivou este estudo se assenta no seguinte questionamento: Como a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) passou a regular o trabalho do professor alfabetizador? O estudo foi realizado, por meio da análise de documentos, de aplicação de questionário e de entrevista. Conclui-se que, com os resultados da avaliação externa, pode-se colocar em dúvida o resultado do comprometimento docente no interior da escola dependendo do resultado, com possibilidade de constrangimento, de comparações e de manipulação da política de financiamento.

Palavras-chave: Avaliação externa. Formação continuada de professores. Trabalho docente.

Abstract: The work presents the systematization of a study about external evaluation in the initial grades and its indicators of quality or regulation of teaching work. The problem that motivated this study is based on the following question: How did the National Literacy Assessment come to regulate the work of the literacy teacher? The study was carried out through the analysis of and documents, the application of a questionnaire and an interview. It is concluded that with the results of the external evaluation, one can put in doubt the result of the teaching commitment inside the school depending on the result, with the possibility of embarrassment, comparisons and manipulation of the financing policy.

Keywords: External evaluation. Continuing teacher training. Teaching work.

Résumé: L'ouvrage présente la systématisation d'une étude sur l'évaluation externe dans les classes initiales et ses indicateurs de qualité ou de régulation du travail d'enseignement. Le problème qui a motivé cette étude est basé sur la question suivante: Comment l'Évaluation Nationale de l'Alphabétisation a-t-elle permis de réglementer le travail du professeur d'alphabétisation? L'étude a été réalisée à travers l'analyse et les documents, l'application d'un questionnaire et un entretien. On en conclut qu'avec les résultats de l'évaluation externe, on peut mettre en doute le résultat de l'engagement pédagogique au sein de l'école en fonction du résultat, avec possibilité d'embarras, de comparaisons et de manipulation de la politique de financement.

Mots-clés: Évaluation externe. Poursuite de la formation des enseignants. Enseigner le travail.

¹ Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal do Pará, PPGEDU/UFPA. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa: Alfabetização e pedagogia histórico-crítica. Professora Assistente I, da Universidade Federal do Pará, Campus Universitário do Marajó, Breves, na Faculdade de Educação e Ciências Humanas - Curso de Pedagogia. E-mail: solangesilva@ufpa.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6443895796975686>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5324-0628>.

Recebido em: 16 de março de 2020

Aceito em: 04 de junho de 2020

Introdução

Após 30 anos de avaliação externa no Brasil em larga escala, as concepções que orientaram a sua trajetória estão longe de promover a democratização da escola pública e a melhoria da qualidade educacional; pelo contrário, guiadas pelas novas formas de organização da sociedade capitalista e pautadas no neoliberalismo econômico, essa avaliação tornou-se um dos instrumentos de regulação da educação pela nova forma de gestão pública do Estado gerencial².

As questões supracitadas repercutiram nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), com a “Reforma do Estado e a implantação de políticas econômicas e educacionais a partir do discurso de modernização como condição de sua inserção na globalização econômica”. (OLIVEIRA, 2009, p. 242).

Essa política ganhou ampla notoriedade nos governos posteriores, a exemplo da gestão dos governos de Dilma Rousseff (2014-ago. 2016), por intermédio da Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012 que instituiu o Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), cuja avaliação da aprendizagem, prevista no inciso III dessa Portaria, objetivava “melhorar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)”. (BRASIL, 2012).

Entende-se que, a partir de literaturas já produzidas, esse Programa foi reprogramado no ano de 2012 pelo Governo Federal por meio da tríade: formação continuada de professores alfabetizadores; regulação dos conhecimentos específicos de Língua Portuguesa e Matemática e avaliação externa. Notoriamente, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), instituída por meio da Portaria nº 482/2013, foi constituída para acompanhar os rendimentos dos alunos das séries iniciais no final do 3º ano.

Desse delineamento inicial, emerge o problema motivado para este estudo, que se assenta no seguinte questionamento: Como a avaliação ANA passou a regular o trabalho do professor alfabetizador? Nesta pesquisa, foram utilizadas fontes bibliográficas, análise de documentos do município de Breves, estado do Pará tais como: Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores Públicos da Administração Direta do Município de Breves; Plano Municipal de Educação e Boletim de Desempenho da Prova ANA de duas escolas do

² A Reforma Gerencial nasceu da pressão por maior eficiência ou menores custos que se seguiu à transformação do Estado Democrático Liberal em Estado Democrático Social (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 116).

Município. Também foi realizada aplicação de questionário para cinco professoras de duas escolas do município, bem como entrevista com a Coordenação Local do PNAIC, que participou do Programa, em 2013.

O critério definido para a escolha das professoras foi a participação no processo de formação do PNAIC, em 2013, estarem trabalhando com as turmas do 3º ano do Ciclo de Alfabetização, também nesse ano, e continuarem atuando com as turmas do 3º ano do Ciclo de Alfabetização. As duas escolas foram escolhidas a partir do acesso e da análise do Boletim de Desempenho das escolas para tratar do resultado da ANA no município de Breves.

Após a escolha das professoras de duas escolas da área urbana e seus respectivos consentimentos³, foi enviado um questionário, por *e-mail*, considerando-se o tema deste estudo: “Avaliação externa nas séries iniciais: indicadores de qualidade ou de regulação do trabalho docente”.

O artigo está assim organizado: esta Introdução; na segunda seção, será empreendida a análise da literatura, enfocando a organização sistemática da avaliação externa e o movimento de articulação realizado com a formação continuada de professores. Na terceira seção, apresenta-se a análise dos documentos definidos para o estudo, bem como os resultados da aplicação do questionário com os docentes e da entrevista com a Coordenação Local do PNAIC, entre 2013 e 2014; seguida das Considerações Finais.

Avaliação externa e a formação de professores no Brasil

O processo de avaliação externa e a sua relação com a formação do professor foram defendidos por Guiomar de Mello na década de 1990, que, ao revisitar as diversas proposições influentes dos diversos países, como das escolas asiáticas, da tradição inglesa e na tradição norte-americana, chegou às seguintes conclusões:

A melhoria da eficácia da escola requer mudanças na cultura da instituição que, segundo a hipótese apresentada neste trabalho, implicam em saber ensinar. [...] A eficácia, portanto, ainda que se caracterize por mudanças dentro da escola, para as quais parceria, consenso, objetivos compartilhados, permanente avaliação do aluno e auto avaliação da escola são indispensáveis, depende também, em larga medida, de induções externas. (MELLO, 1994, p. 35).

Mello (1994) advogava que o investimento na formação de professores deveria estar centrado na lógica de garantir o avanço no processo de ensino e de aprendizagem, principalmente

³ Declaro que os participantes foram informados acerca da pesquisa realizada, e assinaram termo de consentimento livre e esclarecido. Declaro ainda que o anonimato dos participantes está resguardado, e não revela dados que possam identificar os sujeitos da pesquisa.

das crianças ingressantes nas séries iniciais, configurando-se como um dos grandes problemas da educação pelo excesso de reprovação, tendo como critério o processo de avaliação externa.

Do ponto de vista político, o modelo de educação defendido por Mello (1994) estava conectado às políticas neoliberais e sua agenda em escala global, “[...] influenciada por organizações e agências internacionais por meio de suas ferramentas de avaliação para sistemas educativos e de seus discursos direcionados para a eficácia e a qualidade”. (OLIVEIRA, 2019, p. 8).

Um exemplo claro dessa política se encontra no Programa Internacional de Avaliação de Estudante (Pisa), orquestrado pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), que, de acordo com Mølsted, Pettersson e Prøitz (2019, p. 22), “[...] moldou um raciocínio sobre políticas internacionais por meio de suas classificações, de publicações, de avaliações de conhecimento internacional e revisões de políticas temáticas e nacionais”.

O processo de atuação do MEC (Ministério da Educação) para o cumprimento da agenda delineada pela ação conjunta de organizações internacionais dar-se-á na constituição de documentos⁴, de legislação, de decretos e de pareceres. O ideário neoliberal, além de subordinar a educação às regras do mercado, direcionou as políticas de formação de professores por meio de planos e de programas de curto e médio prazo.

Seguiu a lógica aprovada pela Declaração de Jomtien, em 1990⁵, para “[...] satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem” da Educação Básica, objetivando uma educação para o atendimento da lógica economicista, na qual os conhecimentos deveriam centralizar-se em competências básicas para aquisição da leitura, da escrita e do cálculo, pautadas na pedagogia da eficiência e nos resultados das avaliações externas.

Tais questões foram reafirmadas com a aprovação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB/Lei nº 9.394/1996), nos arts. 62, 63, 67e 87, que ponderam sobre a formação de docentes da Educação Básica em nível superior, bem como sobre as instituições formativas que deverão manter programas de formação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis de ensino.

Para o exercício do magistério, foi aceita, na referida Lei, a qualificação mínima de Ensino Médio completo para atuação na docência na Educação Infantil e nas quatro séries do Ensino Fundamental, sustentando, assim, a articulação da formação com requisitos mínimos

⁴ Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), Parâmetros Curriculares Nacionais (1996) e os Referenciais para a Formação de Professores (1998), bem como das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) (2001-2002).

⁵ Presumida pelo acesso “[...] a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo e a solução de problemas, habilidades essenciais para jovens e adultos, acesso ao conhecimento e habilidades através da mídia de massa”. (UNESCO, 1990, p. 1).

e operantes, por meio dos cursos de treinamentos para a formação continuada em serviço, como já prevista pelas orientações das organizações internacionais⁶.

A análise das orientações dos Referenciais para a Formação de Professores (BRASIL, MEC/SEF, 1998, p. 70) demonstra o alinhamento com as prescrições das organizações internacionais, advertindo que “formação continuada deve propiciar atualizações, aprofundamento das temáticas educacionais e apoiar-se numa reflexão sobre a prática educativa, [...] que oriente a construção contínua de competências profissionais”.

A lógica das competências profissionais assumida no referido documento representa o caráter especulativo do conhecimento que privilegia a aprendizagem específica e “[...] contraria todas as perspectivas de formação fundamentadas no conhecimento científico, filosófico, portanto, de base sólida para formação do educador”. (MAZZEU, 2011, p. 164).

O processo de avaliação externa também foi normatizado pela Lei nº 9.394/1996, na qual foram definidos como incumbência da União, no Art. 9º:

[...]

V – coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI – assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

[...]. (BRASIL, 1996).

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi a primeira iniciativa de avaliação em larga escala, aplicado pela primeira vez em 1990, mas foi sofrendo alterações, a fim de atingir os objetivos propostos pela gestão pública dos diferentes governantes. Ganhou grande proporção a partir de 2005, quando passou a ser “[...] composto de duas avaliações: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida como Prova Brasil”. (MACHADO; ALARVASE, 2014, p. 67).

As duas avaliações passaram a ser aplicadas a cada dois anos, com foco em Língua Portuguesa e Matemática: a Prova Brasil avalia apenas os alunos do Ensino Fundamental de 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano da rede pública de ensino em área urbana, e tem como prioridade evidenciar os resultados de cada unidade escolar da rede pública de ensino; já o SAEB avalia os alunos do Ensino Médio ao final do 3º ano.

Desde a implantação do SAEB, já estava evidenciada a proposição de articular programas de intervenção em âmbito nacional, à medida que os resultados das coletas de dados fossem identificando a problemática com o ensino. Essa articulação se deu após a

⁶ Declaração de Nova Délhi, quando assinalou que “[...] a melhoraria da qualidade e relevância da educação básica seria através dos esforços para aperfeiçoar o ‘status’, o treinamento e as condições de trabalho do magistério”. (UNESCO, 1993, p. 1).

aprovação da Portaria nº 867/2012, que instituiu o PNAIC⁷, no qual foi determinado, no Art. 9º, parágrafo IV, a “[...] avaliação externa universal do nível de alfabetização ao final do 3º ano do Ensino Fundamental, aplicada pelo Inep”. (BRASIL, 2012).

O instrumento de avaliação denominado ANA foi incorporado ao SAEB pela Portaria nº 482/2013 com os objetivos previstos no Art. 4º, incisos I: “[...] avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência [...] do Ciclo de Alfabetização das redes públicas; II - produzir informações sistemáticas sobre as unidades escolares, de forma que cada unidade receba o resultado global”. (BRASIL, 2013).

Na prática, esse processo tornou-se um instrumento de monitoramento permanente com ampla publicação dos resultados pela grande mídia, gerando especulação acerca dos índices e do trabalho docente, e todos os níveis da educação no Brasil, inclusive o bloco de alfabetização no final do 3º ano, passaram a ser avaliados. Nesse sentido, Dickel (2016, p.195) defende a seguinte tese: “[...] a ANA, como integrante do SAEB e como ação disponibilizada ao professor alfabetizador, produz efeitos sobre o controle do trabalho pedagógico e reforça a responsabilização da escola e do professor, [...]”.

Essa avaliação externa, ao tornar exclusiva para medição do nível de aprendizagem nas disciplinas Língua Portuguesa e Matemática, apresentou, segundo Dickel (2016, p. 198), “[...] um elemento novo que a distingue das demais modalidades de avaliação integradas ao SAEB e corrobora o caráter indutor de currículo assumido nesse cenário [...]”.

Ou seja, a Portaria nº 867/2012 propõe melhorias nos índices da educação, apresentando duas disciplinas específicas, cujos conteúdos serão trabalhados com os alunos que irão participar do processo de avaliação externa, como mostrou os resultados deste estudo realizado com cinco professoras do bloco de alfabetização da rede municipal da cidade de Breves, em duas escolas da área urbana, localizado na Ilha do Marajó, estado do Pará.

A Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) no Município de Breves/Ilha do Marajó, Pará, articulada à formação continuada do PNAIC

O Município de Breves está localizado na Ilha do Marajó⁸ e possui o maior número de habitantes, com uma população de 92.865 habitantes, com estimativa de 102.701 para 2019,

⁷ Art. 6º - As ações do Pacto compreendem os seguintes eixos: I - formação continuada de professores alfabetizadores; II - materiais didáticos, literatura e tecnologias educacionais; III - avaliação e IV - gestão, controle e mobilização social (BRASIL, 2012).

⁸ Localizada ao norte do estado do Pará, integrada, de forma oficial, a “Mesorregião do arquipélago do Marajó”, com 16 municípios, Breves, nosso lócus de pesquisa (Afuá, Anajás, Bagre, Cachoeira do Arari, Chaves, Curralinho, Gurupá, Melgaço, Muaná, Ponta de Pedras, Portel, Salvaterra, Santa Cruz do Arari, São João da Boa Vista Soure). (BREVES, 2015).

totalizando em 46.561 a população urbana, e 46.304 a população distribuída em vilas e em comunidades ribeirinhas, às margens de rios e igarapés, de acordo com o Censo IBGE (2010).

A oferta da educação é prioritariamente pela rede municipal e está estruturada de acordo com a dinâmica espacial do município. Na sede (área urbana), estão localizadas as escolas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos e Ensino (EJA). Nos distritos (campo), funcionam a Educação Infantil, Classes multisseriadas (1º ao 5ª ano), EJA e Ensino Fundamental (séries iniciais e séries finais).

Os dados coletados mostram que, entre 2013 a 2018, o número de escolas localizadas na área urbana variaram entre 29 e 30 unidades educacionais. No campo, o número de escolas, no início de 2013, era de 265, chegando a 233 em 2018, com o maior número de alunos matriculados nas séries iniciais (1º ao 5º ano), como demonstra o Quadro 1:

Quadro 1: Distribuição das Escolas do município de Breves – anos iniciais (2013–2018)

Ano	Nº de Escolas		Séries iniciais - Cidade	Séries iniciais - Campo
	Cidade	Campo		
2013	29	265	6.996	12.610
2014	29	251	7.427	12.259
2015	30	244	7.274	11.880
2016	29	239	7.141	11.808
2017	30	237	7.002	11.525
2018	29	233	6.818	11.606
Total			42.658	59.828

Fonte: Elaboração da autora a partir do Censo Escolar/Inep/QEdu (BRASIL, 2017a).

Com números bem expressivos nas séries iniciais, seja na cidade ou no campo, verifica-se que o ano de 2018, de acordo com o Inep/QEdu (BRASIL, 2017a), foi reprovado um total de 5.656 alunos de 1º ao 5º ano; desses, 4.694 estavam distribuídos nas 233 escolas do campo; e 962 alunos, nas 29 escolas da área urbana. Os dados também mostram índice bem elevado na taxa de reprovação das séries iniciais (1º ao 5º ano) em anos anteriores, sendo em 2017, 26,1% (4.845 alunos); 2016, 24,5% (4.657 alunos); 2015, 26,3% (5.034 alunos); 2014, 22,7% (4.472 alunos) e 2013, 21,1% (4.133 alunos).

Os dados publicados fazem parte dos registros informados pelas escolas no Censo Escolar de 2013 a 2018, demonstrando que a realidade objetiva não se modificou pela via idealizada da avaliação externa articulada ao processo de formação continuada de professores alfabetizadores do PNAIC, com o objetivo de cumprir a Meta 5 do Plano Nacional de

Educação (PNE), que prevê a alfabetização de todas as crianças, no máximo, até o 3º ano do Ensino Fundamental, até 2024.

No município de Breves, o PNAIC foi implantado em outubro de 2012, iniciando as atividades de formação no início de 2013. Com uma coordenadora local e 23 orientadores de estudos, o município, ao aderir ao PNAIC, comprometia-se alfabetizar todas as crianças em Língua Portuguesa e Matemática, bem como realizar avaliações anuais universais, aplicadas pelo Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), com os concluintes do 3º ano do Ensino Fundamental; e com isso, postergava aos professores participantes da formação continuada os corresponsáveis pela consolidação desse processo.

Segundo as informações concedidas pela entrevista da coordenação local do PNAIC 2013, município de Breves, havia uma expectativa positiva acerca do programa:

1. O incentivo principal, que era o pagamento das bolsas.
2. No município, sempre teve problema com frequência dos professores nos encontros, nos cursos de formação, mesmo quando os professores estavam na cidade, ou quando a equipe viajava até os polos para fazer formação.

A necessidade de investimento em formação continuada de professores já havia previsto, no Art. 27 do Plano de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR) (BREVES, 2011, p. 18) do município, assegurar “[...] a todos os trabalhadores em educação um plano que contemplava cursos e programa de formação continuada [...]”. Cogitava-se solucionar o que estaticamente não apresentava resultados significativos no bloco de alfabetização, mesmo com a implementação da Escola Fundamental de nove anos, como questionava o Plano Municipal de Educação (BREVES, 2015, p. 88): “Se o Bloco de Alfabetização (1º ao 3º ano) não reprova o que justifica as taxas de reprovação desse bloco? [...]”.

O financiamento dos professores pelo Governo Federal, por meio de uma bolsa no valor de R\$200,00 mensal, produziu naquele momento para o SEMED (Secretaria Municipal de Educação) grande probabilidade do envolvimento dos professores com o curso, diante dos recursos financeiros e do fornecimento de material pedagógico. O valor da bolsa do professor alfabetizador denotava um processo objetivo da relação do trabalho docente com as práticas de ensino, ou seja, com o professor alfabetizador remunerado em processo formativo, poderia prever melhores resultados.

Ressalta-se que os professores apresentavam níveis de formação diferenciados. Conforme o Plano Municipal de Educação (PME) (BREVES, 2015), do quantitativo de professores de 1.405 da rede municipal, 569 tinham formação em nível médio – Magistério; 506 professores, formação em nível superior, com 324 professores especialistas; 6 professores tinham pós-graduação (mestrado). Desse total de docentes, 426 foram

cadastrados no PNAIC, e o maior número de participantes (306) eram os professores do meio rural, num, e 120 atuavam nas escolas urbanas.

Das professoras participantes da pesquisa, no período da execução do programa PNAIC, apenas uma tinha licenciatura em Pedagogia. Duas professoras tinham formação inicial de magistério: 1 com Ensino Médio e 1 professora formada pelo Projeto Gavião, habilitação de Ensino Médio. As três professoras estavam cursando Pedagogia pelo Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR).

Destaca-se que a manutenção do nível médio como exigência para atuação na Educação Infantil e séries iniciais tem sido aplicada devido à carência de professores com curso superior, materializada pela Lei nº 12.056/2009, mantendo o texto da LDB, da responsabilidade dos entes federados em comprometer-se com a formação superior desses professores. Dessa forma, a formação de magistério (1971-1996) era a habilitação específica que substituiu as Escolas Normais para a formação de professores, por meio da Lei nº 5.692/1971, organizada em duas modalidades básicas: uma com duração de três anos; e outra com duração de quatro anos.

A formação pelo Projeto Gavião foi criada pela Universidade Federal do Pará (UFPA) em parceria com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), convênio com a Secretaria Estadual de Educação do Pará e MEC, a partir de 1992, para todo o estado do Pará, com o objetivo de qualificar (Gavião I) e habilitar (Gavião II) o professor leigo em exercício, de modo a eliminar essa categoria do sistema de ensino público (MARTINS, 2003, p.12).

Os perfis dos sujeitos da pesquisa demonstram a predominância do sexo feminino na docência, não se diferenciando do contexto histórico das pesquisas, que, ao longo do século, as mulheres vêm exercendo o magistério, e, na atualidade, os números indicam que grande parte está atuando na Educação Infantil e no Ensino Fundamental. De acordo com o Censo Escolar (BRASIL, 2017b), de 2,2 milhões de docentes que atuam na Educação Básica, “[...] 80% são representadas por professoras, maior parte dessas professoras (52,2%) possui mais de 40 anos de idade. [...] nos anos iniciais, de 9 a cada 10 professores são do sexo feminino e, para os anos finais, são 7 de cada 10”. (BRASIL, 2017b).

Evidenciou-se também que as professoras participantes apresentavam faixa etária de idade de 28 a 48 anos, variando o tempo de serviço de oito a 20 anos no município; 3 professoras tinham carga horária de 200 horas; 2 professoras com 100 horas, que participavam de dois processos de formação em serviço: a formação inicial e a formação continuada de professores alfabetizadores.

Contatou-se que a formação inicial de professores era realizada pela Pedagogia/PARFOR/UFPA/BREVES, no período de férias (julho) e recesso em janeiro, estendendo-se até o mês de fevereiro; e a formação continuada de professores era realizada uma vez por mês, geralmente às sextas-feiras e aos sábados. O cenário apresentado sinalizava uma carga excessiva de trabalho docente, provocada por uma extensa jornada de formação e de atividades laborais, sendo ainda confrontadas pelo cumprimento das expectativas da Secretaria Municipal de Educação de avançar nos resultados das avaliações externas dentro do município por meio de novas práticas metodológicas.

Essa expectativa aparece parcialmente nas respostas das professoras, quando indagadas sobre a importância da formação continuada do PNAIC (Quadro 2).

Quadro 2: Importância da formação continuada do PNAIC

Descrição
1. “A formação continuada do Pacto foi de suma importância, pois ela trouxe bastante conhecimento de como alfabetizar com eficácia, que recurso deveria utilizar na aula, como desenvolver uma aula prazerosa com a turma, etc.” (Prof. 1).
2. “O Pacto foi de suma importância, porque trouxe ótimas propostas, para ensinar com o lúdico, aprender através dos encontros, adaptar as aulas de acordo com a realidade local.” (Prof. 2).
3. “Aprendemos a fazer a rotina pedagógica, a sequência didática, e como aproveitar os recursos materiais que se encontram na natureza, aprendemos a confeccionar cantinhos para aprendizagem.” (Prof. 3).
4. “Deu mais norte para a gente se planejar de forma interdisciplinar, ensinar brincando através dos jogos educativos, sentir mais prazer pela profissão.” (Prof. 4).
5. “Com essa formação a gente se sentiu mais seguro em planejar as aulas, e no fim de cada planejamento conseguir alcançar nossos seus objetivos esperado de cada processo.” (Prof. 5).

Fonte: Elaboração da autora. Questionário aplicado às professoras – Município de Breves (2020).

As respostas das professoras sinalizam o cumprimento dos objetivos propostos pelo programa de formação continuada por meio de metodologias de ensino, com ênfase no currículo, no planejamento e na avaliação para o ciclo de avaliação. Com um referencial pautado na epistemologia da prática reflexiva defendida por Schön (1992), os docentes seguem a premissa de que o professor, ao ser capaz de refletir na própria ação, pode desenvolver condições de avançar sobre o processo de sua ação, construindo novas possibilidades.

Entretanto, esse tipo de formação continuada de professores não qualifica o trabalho docente, nem possibilita o avanço no processo de alfabetização, se considerarmos que essa formação está desvinculada da formação teórica da linguística, dos conhecimentos históricos culturais e se encaminha por prescrições metodológicas e por competências que serão avaliadas.

O exemplo dessa relação está nas respostas das docentes sobre como a formação do PNAIC e a escola as orientavam para a avaliação da Prova ANA (Quadro 3).

Quadro 3: Formação do PNAIC e a avaliação da Prova Ana

Descrição
<ol style="list-style-type: none">1. “Na formação do PNAIC, eram trabalhadas as competências e habilidades da língua portuguesa (direitos da aprendizagem), para aprender avaliar no dia a dia e também como os alunos seriam avaliados pela externa.” (Prof. 1).2. “Sobre a Prova ANA, foi orientado durante a formação do PNAIC. Na escola, foi trabalhado, prioritariamente, com Língua Portuguesa e Matemática. Era priorizada a interpretação de texto.” (Prof. 2).3. “Aprendemos os critérios na formação de ensinar os alunos a interpretar textos a partir dos descritores. Na formação do Pacto, trabalhava diretas as competências e habilidades que deveriam alcançar na prova de Português e de Matemática; fazia direto essas atividades; aprendemos sobre os instrumentos avaliativos.” (Prof. 3).4. “Procurávamos sempre aplicar atividades com assuntos [que] são supostamente aplicados na prova, fazendo também questões de acordo com os modelos cobrados nas provas, preparava nossos alunos.” (Prof. 4).5. “Na escola planejamos de acordo com os conteúdos que eram abordados na Provinha Brasil e na Prova ANA, e trabalhávamos com os níveis na instituição, desde o 2º até o 5º ano. Na formação, tinha[m] várias orientações de como avaliar os alunos; seguíamos as orientações da formação; tudo era planejado a partir de Língua Portuguesa e Matemática, que ele [aluno] seria avaliado no 3º ano e no 5º ano.” (Prof. 5).

Fonte: Elaboração da autora, de acordo com as respostas das professoras no questionário aplicado – Município de Breves (2020).

As respostas das professoras indicam a existência de um processo de formação continuada, articulado aos objetivos específicos: trabalhar com as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática e apresentar as competências que seriam consideradas pela avaliação externa – Prova ANA. Nessa lógica posta, a formação continuada de professores se reduz “[...] às chamadas competências profissionais aos desempenhos observáveis” (RAMOS, 2011, p. 61), ganhando relevância situações metodológicas que serão aplicadas.

Nesse ponto, reforça-se a tese defendida neste artigo, segundo a qual a reprogramação do PNAIC pelo Governo Federal passou a regular o trabalho docente sobre a tríade da formação continuada para a formação de conhecimentos específicos e avaliação externa, visto que os processos de orientações pedagógicas da formação do PNAIC modificaram a cultura do trabalho docente, passando a desenvolver somente os conhecimentos que fazem parte do rol das duas disciplinas que serão abordadas nas avaliações externas. De acordo com Maués (2016, p. 455), “[...]. O trabalho pedagógico fica restrito, *grosso modo*, à preparação para os testes”.

A prática da ANA, como um instrumento de acompanhamento do desenvolvimento da leitura e da escrita, alinhada ao trabalho docente desenvolvido no âmbito escolar, não

fortaleceu a possibilidade de se avançar no processo de alfabetização nos dois estabelecimentos de ensino do município pesquisado, de acordo com a amostra do Boletim de Desempenho (BRASIL, 2014) (Quadro 4).

Quadro 4: Resultados da prova ANA (2014)

Escolas	A.P	Resultados % Leitura				Resultados % Escrita				
		N. 1	N. 2	N. 3	N. 4	N. 1	N. 2	N. 3	N. 4	N. 5
E.1	100	67.0%	24.0%	8.0%	1.0%	41.0%	39.0%	4.0%	1.0%	0.0%
E.2	120	68.33%	21.67%	7.5%	2.5%	56.67%	23.33%	4.17%	15.83%	0.0%
Total de alunos: 529										

Fonte: Elaboração da autora. Dados do Boletim de Desempenho ANA (BRASIL, 2014).
A.P. Alunos Participantes. N.: Níveis

Considerando-se os dados do Boletim de Desempenho (BRASIL, 2014), constatou-se a inscrição de 220 alunos; desse total, 49 encontravam-se distribuídos no nível 1; não alcançando o quesito exigido para a leitura ao término do 3º ano, apresentando leitura de palavras simples constituídas por uma consoante (C) e por uma vogal (V); e não foram capazes de fazer leitura de textos, mesmo sendo curtos.

Para o Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (Ceale, 2015), “[...] somente estão alfabetizadas as crianças que aprenderam a ler textos. Desse modo, o nível mínimo esperado é o 2, em que as crianças são capazes de ler textos curtos, identificando informações e reconhecendo as finalidades dos textos”. Apenas 50 alunos se desenvolveram com quesitos mínimos. Entre os níveis 3 e 4, estão as crianças que já têm um domínio maior na leitura, lendo textos mais longos e complexos, destacando-se 8% dos alunos (8) da escola 1, e 7.5% (9) dos alunos da escola 2, entre o nível 3.

Apenas 1% (Escola 1) e 2.5% (Escola 3) dos alunos “[...] reconhece[m] os participantes de um diálogo em uma entrevista ficcional. Entende sentido em texto verbal. Reconhece relação de tempo em texto verbal. Identifica o referente de pronome possessivo em poema”. (Boletim de Desempenho, BRASIL, 2014).

Segundo o Ceale (2015), no quesito da escrita, foi considerada a produção de textos dos alunos agrupados em cinco níveis. “No primeiro, estão as crianças que não escrevem palavras. No nível 2, as crianças escrevem palavras, mas não conseguem produzir textos.” Destaca-se que as escolas 1 e 2 variavam de 41% (41) a 56,67% (68) de alunos que somente escrevem palavras, mas não texto.

No nível 3, estão as crianças que produzem textos. No nível 4, as crianças realizam leitura desejável, reconhecem a relação de tempo em texto verbal, entendem o sentido em fragmento de conto, dentre outros conhecimentos, destacando-se 8,17% nas duas escolas. No nível 5, encontram-se as crianças que leem de forma adequada, pois conseguem encontrar informação explícita em textos de maior extensão, mesmo se estiver localizada no meio ou no final do texto, mas nenhum dos 205 alunos apresentaram essa habilidade.

No ano de 2016, apenas uma escola foi inscrita para participação da prova, com um total de 67 alunos. Desses, 31,34%, ou seja, 21 alunos, realizavam leitura desejável, foram capazes de reconhecer relação de tempo em texto verbal, inferir sentido em fragmento de conto, dentre outros conhecimentos, 46% dos alunos, ou seja, 5 (cinco), apresentavam leitura de forma adequada, pois conseguiram encontrar informação explícita em textos de maior extensão, mesmo se estiver localizada no meio ou ao final do texto (Boletim de Desempenho, BRASIL 2016).

Por outro lado, 61,20%, o que equivale a 41 alunos, foram considerados “insuficientes” na leitura, visto que conseguem juntar as sílabas e ler as palavras com dificuldade e são capazes apenas de entender informações em textos curtos. Todavia, 70.15%, o que equivale a 47 alunos, encontravam-se no nível desejável na escrita. Nos dois anos analisados, havia um percentual significativo de alunos que desenvolveram a escrita, mas não ampliaram a leitura.

A diferença básica entre aquisição da leitura e da escrita na amostra analisada pode ser explicada pelo fortalecimento do fenômeno “copismo”, já demonstrado no estudo de Temple (2007.p, 49), no qual a autora explica: “[...] O copismo é a produção pedagógica de alunos que são capazes de escrever-copiar; na aparência os alunos estão escrevendo, mas a essência dessa escrita é apenas uma atividade de cópia.” Ou seja, os alunos reproduzem a escrita sem a noção de leitura ou de interpretação.

Esse resultado evidencia elementos consequentes dessa busca de ensino por resultado, no qual Saviani (2005, p. 269) analisa com propriedade essa relação:

Às vezes nós temos a ilusão de que a alfabetização é apenas um momento inicial do processo de aprendizagem, daí aquela imagem de que se alfabetiza no primeiro ano, assim o aluno teria que dominar o alfabeto no primeiro ano e, a partir do segundo, ele iria complementando sua formação. À medida, porém, que os índices de fracassos ao final do primeiro ano eram altos, começou-se a pensar. Mas por que a alfabetização tem de se limitar ao primeiro ano? Vamos estendê-la para dois ou três anos. E aí se organizou o currículo escolar por ciclos.

Esta é a questão central do processo de alfabetização na escola brasileira: as medidas adotadas vinculadas às concepções de ensino, versadas pelo pragmatismo utilitarista, reproduzem uma perspectiva ideológica de que os alunos ao final do Ciclo de

Alfabetização estarão preparados para passar pelo processo de verificação da “maturidade” ou da “prontidão” acerca das capacidades e das progressões definidas por cada ano do Ciclo no processo de avaliação externa.

Considerações finais

Conclui-se que a avaliação ANA passou a regular o trabalho do professor alfabetizador, tornando-o central para o planejamento e para a organização das atividades pedagógicas exercidas pelos professores do município de Breves. Nas análises empreendidas na pesquisa, é possível constatar a subordinação do trabalho docente às normas e às regras existentes, considerado peça central para consolidar programas de baixo custo, visando à eficiência e à eficácia; no entanto os professores pesquisados não questionaram as condições objetivas, apenas executaram sua tarefa.

Entende-se que a qualidade da formação continuada de professores e o avanço do processo de alfabetização não podem ser tratados como um produto quantitativo, vinculados ao aligeiramento e subordinados à lógica instrumental da aferição de resultados, pois a educação e a formação humana são constituídas, historicamente, por elementos culturais que precisam ser apropriados pelos sujeitos.

Contudo, assim como nascer em uma sociedade letrada não garante ao ser humano o domínio da linguagem escrita de forma espontânea, submeter os alunos a processos padronizados de avaliação não visa à garantia do acesso ao conhecimento sistematizado, nem à apropriação do saber.

Portanto, neste estudo, o município pesquisado apresenta altos índices de reprovação, o que exige do Poder Público mais investimentos na Educação, o repensar do processo de formação continuada de professores e, sobretudo, a criação de condições objetivas de trabalho com o intuito de avançar no processo de alfabetização das séries iniciais. Conclui-se que, com os resultados da avaliação externa, pode-se colocar em xeque o resultado do comprometimento docente no interior da escola, dependendo do resultado, com possibilidade de constrangimento, de comparações e de manipulação da política de financiamento.

Referências

BRASIL. Censo Escolar. Inpe-QEdu: Use dados. **Transforme a educação, Prova Brasil**, 2017a. Disponível em: <https://www.qedu.org.br/cidade/3180-breves/taxas-rendimento>. Acesso em: 11 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação Notas Estatísticas Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar 2017: Notas Estatísticas**, 2017b. Disponível em: <https://www.inep.gov.br>. Acesso em: 11 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 12.056, de 13 de outubro de 2009. Acrescenta parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, 14 out. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L12056.htm. Acesso em: 11 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 12 ago. 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm. Acesso em: 11 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/civil>. Acesso em: 17 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação (MEC). Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**, 7 jul. 2012. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_23490618_PORTARIA_N_867_DE_4_DE_JULHO_DE_2012.aspx. Acesso em: 17 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Relatório ANA**. Boletim de Desempenho, 2014. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo>. Acesso em: 11 maio 2020.

BRASIL. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Relatório ANA**. Boletim de Desempenho, 2016. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo>. Acesso em: 11 maio 2020.

BRASIL. Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB. **Diário Oficial da União**, 10 jun. 2013. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher. Acesso em: 11 abr. 2020.

BRASIL. **Referenciais para formação de Professores** / Secretaria de Educação Fundamental. Brasília. A Secretaria, 1999. Disponível em: <http://www.portal.mec.gov.br>. Acesso em: 04 jun. 2020.

BRESSER-PEREIRA Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Rev. adm. empres.**, São Paulo, v. 50, n. 1, p. 112-116, jan./mar. 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000100009. Acesso em: 11 maio 2020. DOI: <http://doi.org/10.1590/S0034-75902010000100009>.

BREVES. Poder Público Municipal. Prefeitura Municipal de Breves. **Lei nº 2.388**, de 24 de junho de 2015, Aprova o Plano Municipal de Educação-PME e dá outras providências. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/363666692/Plano-Municipal-de-Educacao-Breves>. Acesso em: 11 maio 2020.

BREVES. Poder Público Municipal. Prefeitura Municipal de Breves. **Lei nº 2.236**, 20 de junho de 2011. Dispõe sobre o plano de cargos, carreira e remuneração dos trabalhadores em educação pública do Município de Breves, Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: <https://www.breves.pa.gov.br>. Acesso em: 11 maio 2020.

BREVES. **Lei Municipal n.º 2.195**, de 18 de setembro de 2009. Altera a Lei nº. 2.114/2006, que dispõe sobre a criação e delimitação dos bairros de Breves e dá outras providências. Breves – PA, 2009. Disponível em: <https://camarabreves.pa.gov.br/categoria/leis/>. Acesso em: 11 maio 2020.

CEALE (Centro de Alfabetização, leitura e escrita). Disponível em: <http://www.ceale.fae.ufmg.br/pages/view/carta-aberta-em-defesa-do-pnaic.html>. Acesso em: 11 maio 2020.

DICKEL, Adriana. A avaliação nacional da alfabetização no contexto do sistema de avaliação da educação básica e do pacto nacional pela alfabetização na idade certa: responsabilização e controle. **Cad. CEDES** [*on-line*], v. 36, n. 99, p. 193-206, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/CC0101-32622016162940>. Acesso em: 11 maio 2020. DOI: 10.1590/CC0101-32622016162940.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi. Políticas educativas no Brasil no tempo da crise. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade; FERREIRA, Eliza Bartolozzi **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p.253-269.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Cidade**, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/breves/panorama>. Acesso em: 10 maio 2020.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. As políticas de avaliação da Educação Básica e o trabalho docente. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 22, n. 48, p. 442-461, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/4918>. Acesso em: 5 jun. 2020. DOI: <https://doi.org/10.26512/lc.v22i48.4918>.

MARTINS, Ricardo Chaves de Rezende; Formação de profissionais do magistério; Consultoria Legislativa. Nov. 2003. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes>. Acesso em: 5 jun. 2020.

MAZZEU, Lidiane Teixeira Brasil. A política educacional e a formação de professores: reflexões sobre os fundamentos teóricos e epistemológicos da reforma. *In*. MARSIGLIA, Ana Carolina Galvão (org.). **Pedagogia histórico-crítica: 30 anos**. Campinas, SP, Autores Associados, 2011. p. 147-165.

MACHADO, Cristiane; ALARVASE, Munhoz Ocimar. Avaliação interna no contexto das avaliações externas: desafios para a gestão escolar. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 30, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2014.

MELLO, Guiomar Namó de. **Escolas eficazes**: um tema revisitado. Brasília: MEC/SEF, 1994. (Série Atualidades Pedagógicas: 6.)

MØLSTAD, Christina Elde; PETTERSSON, Daniel; PRØITZ, Tine S. Infusão suave: a construção dos professores no âmbito do Pisa. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade *et al.* (org.). **Políticas educacionais e a reestruturação da profissão educador**: perspectivas globais e comparativas. Tradução Alexandre Kappaun. Revisão da tradução de Dalila Andrade Oliveira. Petrópolis, RJ: Vozes, 2019. p. 21-37.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educativa, crise da escola e a promoção de justiça social. *In*: OLIVEIRA, Dalila Andrade; FERREIRA, Eliza Bartolozzi (org.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009. p. 17-31.

RAMOS, Nogueira Marise. Referências formativas sobre práticas em educação profissional, a experiência histórico-crítica contra hegemonia às novas pedagógicas. *In*: ARAUJO, Ronaldo M. de Lima; RODRIGUES, Doriedson S. (org.). **Filosofia da práxis e didática da educação profissional**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. p.45-65.

SAVIANI, Dermeval. Educação socialista, pedagogia histórico-crítica e os desafios da sociedade de classe. *In*: LOMBARDI, Claudinei Lombardi José; SAVIANI, Dermeval (org.). **Marxismo e educação**: debates contemporâneos. Campinas, SP: Autores Associados: HISTEDBR, 2005. p. 223-272.

SCHÖN, Donald A. Formar professores como profissionais reflexivos. *In*: NÓVOA, A. (coord.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992. p.79-92.

TEMPLE, Giuliana Carmo. **Alunos copistas**: uma análise do processo de escrita a partir da perspectiva histórico-cultural. São Paulo: [s.n.e.], 2007. Disponível em: <http://www.livrosgratis.com.br>. Acesso em: 11 maio 2020.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos** (Conferência de Jomtien-1990). Tailândia, 1990. Disponível em: <<http://www.unicef.org/brazil/pt/resources>>. Acesso em: 18 jan. 2020.

UNESCO. **A Declaração de Nova Délhi sobre Educação para Todos**. Nova Délhi-Índia: UNESCO, 1993. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources>. Acesso em: 20 jul. 2019.