UNIVERSIDADE FEDERAL
DO ESPÍRITO SANTO

ANA PAULA ROCHA ENDLICH

OS DISCURSOS DA UNESCO E A AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO INFANTIL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE (1980-2012):
DIÁLOGO COM O CONTEXTO BRASILEIRO

VITÓRIA
2019

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
UFES
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

UNIVERSIDADE FEDERAL
DO ESPÍRITO SANTO

ANA PAULA ROCHA ENDLICH

OS DISCURSOS DA UNESCO E A AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO INFANTIL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE (1980-2012):
DIÁLOGO COM O CONTEXTO BRASILEIRO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito final de avaliação do Curso de Doutorado em Educação, na linha de pesquisa Educação e Linguagens.
Orientadora: Profª Drª Cláudia Maria Mendes Gontijo.

VITÓRIA
2019

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
UFES
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

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

ANA PAULA ROCHA ENDLICH

OS DISCURSOS DA UNESCO E A AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO INFANTIL NA AMÉRICA LATINA E CARIBE (1980-2012): DIÁLOGO COM O CONTEXTO BRASILEIRO

Tese apresentada ao Doutorado em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutor em Educação.

Aprovada em 19 de junho de 2019.

COMISSÃO EXAMINADORA

Professora Doutora Cláudia Maria Mendes Gontijo
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Cleonara Maria Schwartz
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Vania Carvalho de Araújo
Universidade Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Dilza Côco
Instituto Federal do Espírito Santo

Professora Doutora Maria Teresa Esteban do Valle
Universidade Federal Fluminense

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

---

Endlich, Ana Paula Rocha, 1987-

E56d Os discursos da Unesco e a avaliação da alfabetização infantil na América Latina e Caribe (1980-2012) : diálogo com o contexto brasileiro / Ana Paula Rocha Endlich. - 2019.

192 f. : il.

Orientadora: Cláudia Maria Mendes Gontijo.

Tese (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação.

1. avaliação educacional. 2. alfabetização. I. Gontijo, Cláudia Maria Mendes. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Educação. III. Título.

CDU: 37

A Nino e à sua geração, que possam ler este mundo e escrever suas histórias com respeito ao outro.

AGRADECIMENTOS

A Deus, meu guia e refúgio.

Aos meus familiares que me apoiaram em diversas situações na minha caminhada acadêmica: meu esposo Bruno, meus pais, Anete e Daniel, minha irmã Daniela e minha sogra, Gilma.

À professora Cláudia pelas orientações realizadas com comprometimento, responsabilidade, envolvimento e ética, desde a graduação e mestrado.

Às professoras Cleonara e Vânia, também presentes na minha formação acadêmica desde a graduação, pela participação nos exames de qualificação e na defesa desta pesquisa com suas ricas contribuições.

À professora Dilza pela participação na defesa e na Qualificação II com sugestões que ajudaram a aprimorar o trabalho.

À professora Maria Teresa por aceitar participar da banca de defesa da tese.

Aos professores e servidores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo que o tornaram um lugar de valiosas experiências nesses quatro anos.

Aos colegas do Nepales, em especial, à Fabricia, pelo compartilhamento dos boletins do PPE.

À Alina pelo cuidado e paciência na revisão e formatação do relatório de pesquisa.

Ao Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Espírito Santo pelo afastamento concedido para conclusão da tese; e aos pedagogos do *campus* Cariacica.

> [...] a língua não conserva mais formas e palavras neutras “que não pertencem a ninguém”; ela torna-se como que esparsa, penetrada de intenções, totalmente acentuada. Para a consciência que vive nela, a língua não é um sistema abstrato de formas normativas, porém uma opinião plurilíngue concreta sobre o mundo. Todas as palavras evocam uma profissão, um gênero, uma tendência, um partido, uma obra determinada, uma pessoa definida, uma geração, uma idade, um dia, uma hora. Cada palavra evoca um contexto ou contextos, nos quais ela viveu sua vida socialmente tensa; todas as palavras e formas são povoadas de intenções [...] (BAKHTIN, 2014, p. 100).

RESUMO

Relatório de pesquisa cujo objetivo geral é compreender, ativa e responsivamente, os discursos da Unesco, no período 1980-2012, em prol da avaliação da alfabetização, e como eles dialogam com o contexto brasileiro. Parte de referencial teórico bakhtiniano e considera os enunciados como elos de uma corrente discursiva, que só podem ser compreendidos em sua concretude, dentro de uma situação de produção imediata e de um contexto de produção mais amplo. O *corpus* é composto por documentos publicados pela Organização das Nações Unidas para a Educação (Unesco) no período escolhido, em especial os boletins do Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe (PPE), o texto do Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Prelac) e as revistas a ele vinculadas. Desenvolve a tese de que os discursos publicados pela Unesco, majoritariamente, são fundamentados em uma concepção de educação como investimento financeiro e de alfabetização como competência fundamental para a formação dos cidadãos desejados pelo mercado. As estratégias de propagação desses discursos foram os eventos promovidos pela Unesco em que os Estados-membros participantes assumiram compromissos em torno de metas condizentes com ideais de organismos internacionais defensores da ordem capitalista. Além desses marcos, os projetos PPE e Prelac objetivaram auxiliar os países na adequação de suas políticas educacionais e manter seu discurso educativo em circulação, principalmente junto àqueles que têm papel estratégico na tomada de decisões nos países. 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. Isso se mostra pela implementação de avaliações com periodicidade cada vez menor para aferir o rendimento das crianças. Ademais, o diálogo dos programas brasileiros com as concepções defendidas por esse organismo se revela também na redução que os exames fazem da alfabetização a aspectos mecânicos da leitura e da escrita, com fundamento numa perspectiva técnica e funcional que se distancia de seu potencial crítico e dialógico.

Palavras-chave: Avaliação padronizada. Alfabetização. Unesco. América Latina e Caribe.

ABSTRACT

The work is a research report which general goal is to understand, actively and responsively, the UNESCO speeches, in the period of 1980-2012, on behalf of the literacy evaluation, and how they dialogue with the Brazilian context. It is based on the Bakhtinian theoretical referential and considers the assertions as links of a discursive chain that can only be comprehended in its concreteness, within an immediate production situation and a broader production context. The corpus is composed of documents published by the Education United Nations Organization (Unesco) in the period of choice, specially the Education Principal Project for Latin America and Caribbean (PPE) bulletins, the Education Regional Project for Latin America and the Caribbean Islands (Prelac) text and the magazines in connection. The research develops the thesis that all the speeches published by UNESCO, are mostly based on an education conception as financial and literacy investment as fundamental competence for the formation of citizens desired by the market. The most efficient propagation strategies of these speeches were the events promoted by UNESCO in which the participant member Estates made a compromise around goals aligned with ideas of international organisms that defend the capitalist order. Besides those goals, the PPE and Prelac projects aimed at assisting the countries regarding their educational policies adequacy and at keeping the educative speech in circulation, mainly with those having a strategic role in the countries' decision making. The actions taken in Brazil in terms of literacy assessment, from its specific context, dialogued with the UNESCO assertions that praised it as management tool. This is observed by the implementation of evaluations with periodicity each time less in order to assess the children's performance. Moreover, the dialogue between the Brazilian programs with the conceptions defended by this organization is also revealed in the reduction carried out by the exams concerning literacy to mechanic aspects of reading and writing, with basis on a technical and functional perspective that goes beyond its critical and dialogical potential.

Keywords: Standardized assessment. Literacy. Unesco. Latin America and the Caribbean.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Dissertações que focalizam os impactos da avaliação da alfabetização nas práticas pedagógicas.....19

Quadro 2 – Dissertações e teses que tratam das avaliações padronizadas da alfabetização inicial e seus impactos nas políticas.....28

Quadro 3 – Pesquisas com abordagens teóricas da Provinha Brasil.....35

Quadro 4 – Boletins do PPE e seus principais temas 49

Quadro 5 – Edições da revista Prelac 53

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos 59

Quadro 7 – Autores dos artigos publicados nas revistas Prelac, suas vinculações e quantidade de artigos.....66

Quadro 8 – Iniciativas federais relativas à avaliação nacional da educação básica (1985 a 1994).....156

LISTA DE SIGLAS

AIA – Ano Internacional da Alfabetização

Amda – Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização

Ande – Associação Nacional de Educação

Aneb – Avaliação Nacional da Educação Básica

Anped – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

Anresc – Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

Caed – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora

Capes – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

Ceale – Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita

CECC – Comunidade Econômica e Cultural Centro-Americana

Ceneca – Centro de Indagación y Expresión Cultural y Artística de Chile Cepal – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

Cide – Centro de Investigação, Documentação e Avaliação

Cieplan – Corporação de Investigações Econômicas para a América Latina

Cinvestav-IPN – Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional

CNAIA – Comissão Nacional para o Ano Internacional da Alfabetização

Codicen – Conseo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)

Confintea – Conferência Internacional de Educação de Adultos

Crefal – Centro de Cooperación Regional para la Educação de Adultos em América Latina y el Caribe

Ecosoc – Conselho Econômico e Social

Edurural – Programa de Expansão e Melhoria do Ensino do Meio Rural do Nordeste

EPT – Educação para Todos

Flacso – Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais

FMI – Fundo Monetário Internacional

ICI – Instituto de Cooperação Iberoamericana

Ideb – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IEA – Asociación Internacional para la Evaluación de Logros Educacionales

Iesp-Fundap – Instituto de Economia do Setor Público

IIPE – Instituto Internacional de Planejamento da Educação

Inep – Instituto Anísio Teixeira

Ines – Indicadores Educacionais Mundiais

Innovemos – Rede de Inovações Educacionais

Inse – Indicador de Nível Socioeconômico das Escolas de Educação Básica

LLECE – Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação

MEC – Ministério da Educação

Mece-Media – Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Media

Nepales – Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alfabetização, Leitura e Escrita

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA – Organização dos Estados Americanos

OIE – Oficina Internacional de Educação

ONU – Organização das Nações Unidas

Onudi – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial

Orealc – Oficina Regional de Educação para América Latina e el Caribe

Paebes alfa – Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo – alfabetização

Paic – Programa de Alfabetização na Idade Certa

PCNs – Parâmetros Curriculares Nacionais

PER – Programa de Avaliação do Rendimento Escolar no Chile

PIIE – Programa Interdisciplinar de Investigações em Educação

Pisa – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

Pnaic – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPE – Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe

Prelac – Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe

Prie – Projeto Regional de Indicadores Educacionais da Cúpula das Américas

Promedlac – Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe

PTP – Projeto Textos de Estudio para Enseñanza Primaria

PUC-Campinas – Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Reduc – Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación

Rempa – Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre

Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica

Saresp – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SIC – Serviço de Informação ao Cidadão

Simed – Sistema Nacional de Mejoramiento de la Calidad de la Educación

Siri – Sistema Regional de Informação

SNTE – Sindicato Nacional de Trabalhadores da Educação

SPAECE Alfa – Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará

TRI – Teoria da Resposta ao Item

Uerj – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFC – Universidade Federal do Ceará

Ufes – Universidade Federal do Espírito Santo

UFGD – Universidade Federal da Grande Dourados

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFMG– Universidade Federal de Minas Gerais

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSE – Universidade Federal de Sergipe

UIS – Instituto de Estatística da Unesco

UNB – Universidade de Brasília

Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

Unemat – Universidade do Estado de Mato Grosso

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação

Unicamp – Universidade Estadual de Campinas

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

Unisul – Universidade do Sul de Santa Catarina

Usaid – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

USP – Universidade de São Paulo

WEI – World Education Indicators

WEI-SPS – World Education Indicators' Survey of Primary Schools

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS..... 13

1 AVALIAÇÃO PADRONIZADA DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL SOB O OLHAR DAS PESQUISAS ACADÊMICAS..... 18

1.1 AS AVALIAÇÕES PADRONIZADAS DA ALFABETIZAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NAS PRÁTICAS DOCENTES E/OU ESCOLARES.....18

1.2 AS AVALIAÇÕES PADRONIZADAS DA ALFABETIZAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS 28

1.3 DISCUSSÕES TEÓRICAS SOBRE AS AVALIAÇÕES NACIONAIS PADRONIZADAS DA ALFABETIZAÇÃO.....34

2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO.....44

2.1 *CORPUS* DOCUMENTAL.....48

3 DISCURSOS DA UNESCO SOBRE AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO (1980-2012) PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE 58

3.1 CONTEXTO DE PRODUÇÃO, AUTORIA E DESTINAÇÃO DOS DISCURSOS DA UNESCO.....58

3.2 OS DISCURSOS DA UNESCO EM PROL DA AVALIAÇÃO PADRONIZADA DA ALFABETIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA E CARIBE E SUAS ESTRATÉGIAS (1980-2012) 83

3.3 O PPE (1980-2000) E A AVALIAÇÃO PADRONIZADA 97

3.4 O PRELAC E A AVALIAÇÃO PADRONIZADA NA ALFABETIZAÇÃO NO INÍCIO DO SÉCULO XXI 122

4 AVALIAÇÃO PADRONIZADA DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL 154

CONSIDERAÇÕES FINAIS 174

REFERÊNCIAS 182

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Esta pesquisa estuda os discursos da Organização das Nações Unidas para a Educação (Unesco) em prol da avaliação da alfabetização infantil na América Latina e Caribe, no período 1980 a 2012, em diálogo com o contexto brasileiro. Nosso marco temporal está relacionado inicialmente com o Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (PPE) (1980-2000) e finaliza com a criação da mais recente avaliação nacional para crianças no período de alfabetização inicial, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA).

Durante o mestrado, realizamos estudo (ENDLICH, 2014) cujo objeto foi o Programa Provinha Brasil, que avalia a alfabetização das crianças de 2º ano do ensino fundamental com o objetivo declarado de fornecer diagnósticos para subsidiar as práticas pedagógicas e a gestão administrativa. Desde o período de desenvolvimento da dissertação, observamos uma intensificação das ações governamentais voltadas à avaliação externa em nosso país.

Em 2013, conforme a Portaria n.º 867, de 4 de julho de 2012, os resultados da Provinha que, no início do programa, ficavam nas Secretarias locais, passaram a ser enviados de forma amostral ao Ministério da Educação (MEC). A mesma portaria instituiu o *Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa* (Pnaic) e previu "avaliações anuais universais" pelo Instituto Anísio Teixeira (Inep) para os concluintes do 3º ano do ensino fundamental das escolas públicas de todo o país. Por meio do Pnaic, o MEC e as Secretarias Estaduais, Distrital e Municipais de Educação reafirmaram e ampliaram o compromisso de alfabetizar as crianças até, no máximo, oito anos de idade, aferindo os resultados por esse exame periódico específico. Assim, é anunciada a ANA, como prova anual acrescentada ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb).

De acordo com o documento-base (INEP, 2013), a ANA é censitária e tem como propósito coletar, sistematizar dados e produzir índices sobre o nível de alfabetização e letramento dos alunos do ciclo de alfabetização do ensino fundamental, além de informar sobre as condições do ambiente escolar. Compreendendo que a ANA se diferencia da Provinha Brasil em alguns aspectos, mas, assim como ela, contém um

teste a ser aplicado às crianças, questionamos sobre as intenções de se criar *mais* uma avaliação nacional de rendimento das crianças no ciclo de alfabetização.

Dessa maneira, percebemos, em curto período, aproximadamente seis anos, a criação de duas avaliações nacionais destinadas às crianças em fase de alfabetização inicial, somadas às avaliações locais que têm sido estabelecidas em uma série de municípios e Estados brasileiros. Como afirma o estudo de Bauer et al. (2015, p. 4), que realizaram um *survey* com manifestação de cerca de 77,5% do total de municípios do país, "[...] gradativamente, se amplia a coexistência, nas redes e escolas, de avaliações concebidas pelas diferentes instâncias governamentais".

Esses pesquisadores constataram que 1.573 municípios (30% do total de municípios brasileiros) têm iniciativas de avaliação própria em âmbito local, geralmente, com foco nas séries iniciais do ensino fundamental. Além disso, registram 97% de adesão à Provinha Brasil, 90% de adesão à ANA, 90% à Prova Brasil e 67% de participação em avaliações externas dos Estados a que pertencem. A pesquisa de Bauer et al. (2015, p. 15) evidencia a consolidação da avaliação em larga escala como instrumento de gestão nas municipalidades, em uma correspondência com as iniciativas do Ministério da Educação. Além disso, demandas cada vez maiores por avaliações padronizadas e indicadores têm gerado sérias consequências para o *ensinoaprendizagem* no Brasil, como estreitamento curricular (FREITAS, 2011) e produção de subalternidade ao invés de processos de democratização da escola pública (ESTEBAN; FETZNER, 2015).

Portanto, podemos inferir que, a partir de 2008, vão se fortalecendo as avaliações no país com foco no ciclo inicial da alfabetização das crianças, fundamentadas na separação conceitual e pedagógica da alfabetização e do letramento e privilegiando o caráter técnico e funcional da aprendizagem da língua materna. Nesse sentido, as políticas públicas em alfabetização têm intensificado o controle sobre as práticas alfabetizadoras, priorizando a dimensão funcional da leitura e da escrita, em uma visão mercantilista da educação. Essa visão pode ser mais bem contextualizada no interior dos discursos de organismos internacionais, que intensificaram suas influências na gestão educacional dos países a partir da década de 1980.

Desse modo, esta investigação se insere em um movimento realizado pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alfabetização, Leitura e Escrita do Espírito Santo (Nepales), na intenção de compreender a alfabetização infantil no Brasil, dentro das políticas e propostas elaboradas nacionalmente e suas relações com orientações emanadas de organismos internacionais.

De maneira especial, citamos, como relevante trabalho do nosso grupo de pesquisa, com foco em avaliação no contexto estadual, a tese de Côco (2014), desenvolvida a partir de análise do Programa de Avaliação da Educação Básica do Espírito Santo – alfabetização (Paebes-alfa). A pesquisadora observa que a avaliação aplicada pela Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo guarda características que dialogam com sistemas nacionais e internacionais. A autora critica o que chama de relação de contrato unilateral da equipe organizadora com as escolas, em que os sujeitos, professores e crianças, não participam da definição das regras. Também observa tensionamentos e posições ativas e responsivas dos sujeitos diante dos discursos prescritos, porém, mesmo assim, são notáveis os impactos do programa nas práticas escolares de alfabetização relatadas. Nesse sentido, Côco (2014) conclui que a avaliação em questão induz e/ou reforça práticas de alfabetização fundamentadas em um conceito restrito de alfabetização que privilegia a dimensão linguística desse processo, o que não contribui para a democratização da cultura escrita.

A Provinha Brasil e a ANA seguem a mesma referência conceitual de diferenciação teórica entre alfabetização e letramento, abstraindo as dimensões discursiva e política da alfabetização, priorizando, portanto, os aspectos técnico e funcional do processo de alfabetização de crianças. Diante da centralidade que a avaliação da alfabetização, como ação governamental, tem tomado em âmbito federal, estadual e municipal, justificamos o estudo dos discursos da Unesco em prol da avaliação da alfabetização de modo a compreendê-los, com fundamento na teoria bakhtiniana, como enunciados que partem de um modelo de gestão que não surgiu de forma isolada e nem exclusivamente em nosso país, mas participam de um contexto sócio-histórico que intentamos evidenciar.

Entendemos que, apesar de os enunciados oficiais afirmarem repetidamente que as

matrizes de referência para a avaliação não devem ser orientações para a prática, a intenção política é que elas sejam, efetivamente, um material que direcione a alfabetização nacional para um ensino da dimensão técnica da leitura e da escrita, desvinculada de sua dimensão política, social, criativa, discursiva. Dessa forma, faz-se necessário um olhar direcionado aos documentos que podem nos apontar como é fomentado o desenvolvimento das avaliações padronizadas e nos auxiliar a investigar que *qualidade* defendem para a alfabetização das crianças.

Quando iniciamos esta pesquisa, pensávamos em tematizar a avaliação da alfabetização no Brasil, com foco nos dois programas federais, Provinha Brasil e ANA. Ao buscarmos trabalhos que abordassem as avaliações da alfabetização no Brasil, especialmente Provinha Brasil e ANA, encontramos diversas pesquisas sobre esse tema, como relatamos no Capítulo 1. Essas pesquisas se baseiam em três direções: as implicações das avaliações padronizadas nas práticas docentes alfabetizadoras, as reverberações das avaliações nas políticas educacionais e a fundamentação teórica dessas avaliações.

Apesar de ainda haver espaço para pesquisas sobre a Provinha Brasil e a ANA, nosso objetivo inicial foi alterado durante a pesquisa, devido à necessidade do aprofundamento da contextualização histórica da avaliação da alfabetização na América Latina e Caribe. Dessa maneira, observamos a necessidade de estudar as relações das avaliações da alfabetização com as demandas de organismos internacionais. Assim, a pesquisa sobre os discursos da Unesco no período 1980-2012 tomou tal proporção no trabalho, que nos permitiu desenvolver nossa tese.

O Programa Provinha Brasil declara que tem fins diagnósticos despretensiosos, que segue as diretrizes nacionais e que visa a contribuir com a qualidade da educação no País, fornecendo um instrumento a professores e gestores. Já a ANA, se insere no contexto do Pnaic, que visa a “garantir” que todas as crianças brasileiras sejam alfabetizadas na “idade certa”. Os textos dos documentos dos programas não explicitam seguir diretrizes da Unesco, mas chegam como proposta do Inep ligadas a orientações nacionais. No entanto, ao nos debruçarmos sobre as discussões e demandas apresentadas pela Unesco na América Latina e Caribe, verificamos que as propostas de avaliação da alfabetização brasileiras se relacionam com esses

enunciados. Assim, nosso objetivo geral é compreender, ativa e responsivamente, os discursos da Unesco em prol da avaliação da alfabetização, no período 1980-2012, em diálogo com o contexto brasileiro.

Hipotetizamos que, em meio ao contexto de globalização do capital, os organismos internacionais, em especial a Unesco, direcionam um discurso que pretende implantar a avaliação como centro das políticas educativas nos países da América Latina e Caribe. Nesse bojo, o papel do Estado brasileiro paulatinamente é modificado, com vistas a alterar seu controle central, direcionando-o para os resultados alcançados pela avaliação educacional. Essa avaliação educacional, ao mesmo tempo em que intenta subsidiar políticas nacionais, exerce um papel de preparação para avaliações comparativas usadas na verificação de retorno de investimentos de organismos internacionais. As avaliações se intensificam até que chegam ao rendimento em provas realizadas por crianças pequenas, em fase de alfabetização inicial, aprendizagem considerada essencial para o mercado global.

Nossas ações direcionadas para a verificação dessa hipótese, delineadas neste relatório, foram: dialogar com pesquisas que abordaram a Provinha Brasil e a ANA e, assim, apontar o ineditismo de nossa proposta; fundamentar teoricamente nosso estudo; contextualizar historicamente os discursos da Unesco sobre a avaliação de rendimento como ferramenta de gestão, por meio de seus constituintes discursivos: autoria, destinação, contexto de produção e estratégias de disseminação dos discursos. Dedicamo-nos ainda aos conteúdos de dois projetos da Unesco implementados na região da América Latina e Caribe: o Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe (PPE) (1980-2000) e o Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Prelac) (2012-2017). Após compreendermos os discursos dessa organização, buscamos mostrar como a Provinha Brasil e a ANA dialogam com esses enunciados. Ao final, tecemos considerações finais, em que sintetizamos nossos aprendizados a partir desta pesquisa e indicamos nossa tese.

1 AVALIAÇÃO PADRONIZADA DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL SOB O OLHAR DAS PESQUISAS ACADÊMICAS

Neste capítulo, situamos as avaliações nacionais no conjunto de trabalhos nacionais em nível de pós-graduação *stricto sensu.*[1] Em princípio, observamos que a ANA aparece apenas superficialmente nas pesquisas, sendo a Provinha Brasil mais analisada, provavelmente, devido ao fato de ter sido implementada há mais tempo, cinco anos antes da avaliação do Pnaic. Posto isso, a seguir, agrupamos os trabalhos encontrados de acordo com nossa leitura das temáticas que sobressaíam ou prevaleciam.

Como mencionado na Introdução, identificamos três temáticas principais a partir das quais discorremos sobre as pesquisas selecionadas e dialogamos com os demais pesquisadores que se debruçaram sobre as avaliações da alfabetização. A primeira, que prevalece em número de trabalhos, diz respeito às implicações das avaliações padronizadas nas práticas pedagógicas intraescolares. A segunda temática abrange os impactos ou usos dos resultados das avaliações nas políticas educacionais nacionais e subnacionais (estaduais e municipais). E, por fim, o terceiro agrupamento das pesquisas discute a avaliação da alfabetização sob uma abordagem mais teórica a respeito das concepções que a fundamentam.

1.1 AS AVALIAÇÕES PADRONIZADAS DA ALFABETIZAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NAS PRÁTICAS DOCENTES E/OU ESCOLARES

Localizamos nove dissertações que, em nossa leitura, ressaltaram como temática central os efeitos da Provinha nas práticas docentes. Inicialmente, observamos que todas elas são originárias de instituições diferentes e representam quatro das cinco regiões brasileiras: Nordeste (3), Centro-Oeste (1), Sudeste (4) e Sul (1). Constatamos também, que, a partir do ano de 2010, houve pelo menos uma defesa com a temática em questão. Esses elementos nos indicam a abrangência e a permanência das

[1] Buscamos, em janeiro de 2016, no portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e em sites de universidades, teses e dissertações que tratassem da avaliação da alfabetização. Utilizamos os descritores “avaliação” e “alfabetização”. Dentro dos resultados que foram listados, selecionamos aqueles que abordavam a Provinha Brasil e/ou a ANA de modo geral ou com relação à língua portuguesa.

preocupações com os impactos dessa avaliação no cotidiano das escolas. O interesse da maior parte das pesquisas localizadas é quanto aos efeitos/implicações/usos da avaliação Provinha Brasil.

De modo geral, os trabalhos que defendem essa avaliação buscam saber se ela está sendo útil aos professores e como pode ser aperfeiçoada com vistas ao seu objetivo de servir como diagnóstico para as práticas docentes. As que discordam do programa demonstram inquietação com relação aos efeitos de classificação, homogeneização e mercantilização da educação que possam adentrar as práticas escolares. Quanto à metodologia, a maioria busca ouvir os profissionais que atuam na alfabetização, o que torna os dados ainda mais interessantes, pois são perpassados pelas vozes dos sujeitos que estão diretamente ligados às práticas alfabetizadoras. A seguir, no Quadro 1, elencamos as pesquisas.

Quadro 1 – Dissertações que focalizam os impactos da avaliação da alfabetização nas práticas pedagógicas

(continua)

	Título	Natureza	Instituição	Autor	Ano
1	Competências para análise crítica de questões da Provinha Brasil: estudo de caso com docentes alfabetizadores de um município catarinense	Dissertação	Unisul	Fabiana Zulma Goulart Nazário	2010
2	Provinha Brasil: a utilização e avaliação dos testes de diagnósticos da alfabetização pelos professores	Dissertação	UFMG	Marinilda Maia	2010
3	Provinha Brasil, um estudo exploratório sobre a política nacional de avaliação para alfabetização: o que sabem e pensam os professores alfabetizadores de Camaragibe?[2]	Dissertação	UFPE	Simone Lindolfo da Silva	2011
4	Avaliação de políticas públicas para a alfabetização: formação do professor alfabetizador, concepção e aplicação da Provinha Brasil[3]	Dissertação	UFSE	Monica Maria Soares Rosário	2012
5	Avaliações externas e o trabalho de coordenadores pedagógicos: estudo em uma rede municipal paulista	Dissertação	USP	Cláudia Oliveira Pimenta	2012
6	Avaliação e cotidiano escolar: usos e desusos da Provinha Brasil	Dissertação	Uerj	Maria Océlia Mota	2013

[2] Somente resumo disponível on-line.
[3] Somente resumo disponível on-line.

Quadro 1 – Dissertações que focalizam os impactos da avaliação da alfabetização nas práticas pedagógicas

(conclusão)

	Título	Natureza	Instituição	Autor	Ano
7	Políticas de avaliação para o ensino fundamental: a Provinha Brasil e suas implicações na prática docente	Dissertação	Unemat	Selma Gattass Dias Aires da Silva	2014
8	Provinha Brasil: repercussões nas práticas curriculares da educação infantil	Dissertação	PUC - Campinas	Daniele Lenharo Appolinário	2015
9	Interfaces entre a Provinha Brasil e as práticas de alfabetização da rede municipal de ensino em Catalão-GO	Dissertação	UFC	Patricia Maria Machado Silva	2015

Fonte: Elaboração da autora.

A dissertação de Maia (2010) foi orientada por uma pesquisadora do Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (Ceale), parceiro do Inep na criação da Provinha Brasil, em 2008, e na elaboração da primeira edição do exame. A partir da proposta dessa avaliação, que era proporcionar um novo instrumento avaliativo para subsidiar o planejamento de professores e redes no ensino da leitura e da escrita, o estudo investiga as contribuições do teste para o trabalho com a alfabetização nas escolas. Nesse sentido, Maia pesquisa, numa abordagem qualitativa, as relações que os professores de duas escolas da rede municipal de Belo Horizonte estabelecem com a proposta de avaliação diagnóstica da Provinha Brasil no ano de 2009. Para isso, realiza entrevistas semiestruturadas com professores alfabetizadores de uma escola com bom Ideb e da escola com o menor índice da rede.

Os pressupostos teóricos principais que perpassam a pesquisa são os conceitos de alfabetização e letramento elaborados por Soares (2001) e Kleiman (1995), fenômenos considerados por essas autoras como complexos e interdependentes. Também é citada a concepção bakhtiniana de língua e, por fim, é utilizada a noção de *habitus*, de Bourdieu (1997), para análise do discurso das professoras nas entrevistas. As análises da dissertação de Maia (2010) se guiam basicamente pelos mesmos pressupostos teóricos que orientam as avaliações externas brasileiras do momento: a diferenciação entre alfabetização e letramento como processos distintos e interdependentes.

Ao analisar os dados das entrevistas, Maia (2010) considera que, embora as professoras tenham dito em seus depoimentos que realizam ações com

características mais formativas, não fica claro como as profissionais interpretam as dificuldades de aprendizagem dos alunos e que tipo de intervenção elas realizam para possibilitar o seu avanço. Para a pesquisadora, a mudança na prática avaliativa é uma ação complexa, pois coexistem, no interior das escolas, diferentes tipos de ações avaliativas com finalidades diversas. Defende, então, a utilização do instrumental da Provinha, que estabelece cinco níveis de desempenho. Cada um desses níveis traria informações sobre o estágio dos alunos e as habilidades que eles deveriam dominar a fim de avançar em sua aprendizagem. Assim, segundo Maia (2010), assumindo uma perspectiva formativa, os erros apresentados no teste possibilitariam ações corretivas que permitiriam aos alunos atingir o nível de desempenho esperado para o segundo ano do ensino fundamental.

A pesquisa também analisou de que forma as docentes compreendiam os níveis de proficiência criados pela Provinha Brasil e se concordavam com os resultados levantados, tendo em vista as outras avaliações que a própria escola realizava. Na visão da pesquisadora, de forma geral, as docentes ignoram os níveis interpretativos de desempenho da avaliação e justificam os resultados indesejáveis apontando fatores externos à sua prática em sala de aula. Dessa forma, a pesquisa destaca três principais justificativas nos depoimentos: a inadequação didática do teste, a responsabilização do trabalho realizado pela escola no ano anterior e a desconsideração da existência de alunos provenientes da política de inclusão.

Outro fator citado na dissertação que incomoda as professoras é a classificação e comparação entre as escolas, pois não se considera a diversidade de contextos com os quais cada uma trabalha, sendo cobrados de todas os mesmos níveis de desempenho. Para Maia (2010), isso mostra uma postura defensiva da parte das professoras, que não entenderam o propósito do teste como avaliação formativa. Essa postura das professoras, vista pela pesquisadora como defensiva, do nosso ponto de vista, demonstra uma visão crítica de profissionais que compreendem que uma avaliação preparada por alguém que não participa diretamente do processo ensino-aprendizagem não é mais qualificada do que as elaboradas pelos próprios professores para fazer um diagnóstico da aprendizagem dos alunos.

Com relação à contribuição do diagnóstico da Provinha no planejamento das atividades escolares, Maia (2010) diz que, em uma das escolas, a realização de um

trabalho coletivo é vista como o principal fator que eleva o desempenho dos alunos nas avaliações. Porém, fica evidente que, diante da cobrança de desempenho, são elaboradas atividades para serem semelhantes às da Provinha, no intuito de preparar os alunos para a avaliação com atividades que tenham a ver com o sistema avaliativo. Além disso, os conteúdos mais trabalhados são aqueles que compõem a *Matriz de Referência*. Maia (2010) percebeu que as professoras confundem os conhecimentos avaliados na matriz (descritores das capacidades avaliadas) com os conhecimentos curriculares, mais amplos, que devem guiar suas práticas de ensino. Em nossa visão, isso não seria uma “confusão”, mas sim um dos efeitos quase inevitáveis das avaliações padronizadas.

Para concluir, Maia (2010) diz não ser possível prever, por meio de sua pesquisa, quais são as contribuições de fato das avaliações nas práticas das escolas, mas detecta que são diversos os seus efeitos na organização do trabalho das escolas, sejam eles reguladores, sejam de controle, sejam pedagógicos. Assim, a pesquisa de Maia (2010) não identifica impactos dessa política de avaliação no sentido de contribuir com a escola, mas no intuito de reorganizar as práticas em função do alcance de metas de resultados na Provinha Brasil. Isso mostra o quão sério e urgente é discutir as concepções subjacentes às avaliações padronizadas que têm adentrado nas escolas e levado a mudanças nas práticas de alfabetização.

Detendo-se também nas práticas docentes, Silva (2014), por meio de abordagem de pesquisa crítico-dialética e de metodologia quanti-qualitativa, analisa as implicações da Provinha Brasil na prática docente das escolas públicas estaduais localizadas na zona urbana de Cáceres/MT. Desenvolve a pesquisa a partir de análise documental, aplicação de questionários aos professores e observação de práticas docentes e da aplicação do teste com registro em diário de campo. A partir da análise dos dados, a autora evidencia algumas contradições entre o discurso dos documentos oficiais concernentes à Provinha e a prática pedagógica observada nas escolas do município.

Primeiramente, o entrelaçamento dos dados da pesquisa de Silva (2014) mostrou que o formato da avaliação da Provinha Brasil não coaduna com a proposta pedagógica de organização e funcionamento das escolas estaduais do Estado de Mato Grosso, que preconiza o processo qualitativo de descrição do rendimento escolar em detrimento das notas, medições ou outros indicadores quantitativos. “Enquanto as

escolas caminham rumo à efetivação da avaliação emancipatória recomendada pelos documentos oficiais da Secretaria de Educação do Estado de Mato Grosso, a Provinha Brasil adentra às salas de aula de forma pontual e autoritária" (SILVA, 2014, p. 102). Essa primeira contradição leva ao que a pesquisa traz como segunda categoria, que é a avaliação da Provinha vista pelos professores como instrumento com fins estatísticos e técnicos de construção de *rankings* e não como recurso pedagógico. Nesse sentido, desponta mais uma contradição entre o que está proposto nos documentos oficiais da Provinha e o modo como ela chega à escola.

Além disso, Silva coloca que as sugestões e propostas que o *kit* traz para as escolas não se efetivam na prática docente. Conforme a autora, "[...] os resultados da Provinha Brasil, na maioria das vezes, originam poucos 'ecos' na unidade escolar, ficando restringidos ao professor titular, Coordenador Pedagógico e Diretor [...]" (SILVA, 2014, p. 106). Assim, a pesquisadora afirma a necessidade de discussão do conceito de qualidade que subjaz à Provinha, que prioriza o resultado em detrimento do processo de *ensinoaprendizagem*. Contudo, considera a Provinha como um instrumento importante para a avaliação da alfabetização em nível nacional que, em sua visão, deve ser complementado de maneira local com a implantação de espaços de autoavaliação nas escolas.

Nazário (2010) aponta como prováveis motivos para a pouca ou inexistente contribuição da Provinha Brasil para a melhora da qualidade na alfabetização: a dificuldade de os professores compreenderem a metodologia do teste e a falta de conhecimento linguístico por parte dos docentes. A pesquisa avaliou as competências de professoras alfabetizadoras de um município catarinense com relação à análise de questões da Provinha Brasil quanto à indicação da resposta correta, com respeito à identificação dos eixos e descritores de habilidades testados em cada questão e com relação à identificação de como foi formulado cada item. Os problemas centrais colocados por Nazário indagam se os docentes estariam preparados para considerar essa avaliação como diagnóstico e se eles seriam capazes de compreender as questões e de interpretar o alcance dos itens como diagnose do nível de alfabetização dos alunos.

A pesquisa foi realizada com dez docentes que, a partir de questões selecionadas do teste 2 de 2009 da Provinha, foram incumbidas de quatro tarefas. A primeira foi

responder às questões como se fossem alunas. A pesquisadora constatou que as professoras demonstraram competências para responder adequadamente às questões do teste, já que o percentual de acertos das docentes alfabetizadoras foi de 93,6%. Interessante observar que os “erros” das professoras podem ser relacionados com a dificuldade de realizar inferência em um texto, marcando apenas uma alternativa correta, dentre tantas possibilidades que um texto oferece. Além disso, outro “equívoco” ocorreu na leitura de uma imagem que, para os elaboradores, seria uma maçã, mas uma das professoras considerou que fosse uma laranja, marcando a alternativa errada ao ser solicitada a sílaba inicial da palavra. Desse modo, em nossa opinião, os dados da pesquisa mostram que os sentidos produzidos na leitura não podem ser aprisionados em questões objetivas de marcar X.

A segunda tarefa referia-se ao objeto de cada questão do teste e perguntava “O que você considera que essa questão está testando?” (NAZÁRIO, 2010, p. 45). Os dados apontam que, em média, metade das vezes, as docentes intuem os eixos que norteiam a Provinha Brasil, mesmo que de forma assistemática.

A terceira tarefa seria explicar o motivo de cada questão fazer parte da Provinha Brasil. Os dados sugeriram, conforme a pesquisadora, que as professoras demonstram pouco conhecimento sobre a metodologia que fundamenta a Provinha Brasil, apresentando percentual de 28,2% de acertos. Nazário (2010, p. 104) observa que “[...] nenhuma das docentes se refere a descritores ou eixos no decorrer de toda a pesquisa, indicando desconhecimento dos termos usados pelo ensino de 9 anos assumidos pela Provinha Brasil com base no Programa Pró-letramento”.

A última pergunta se referia à opinião das professoras sobre como cada questão foi montada e objetivava saber sobre a metodologia de elaboração da questão e da organização das opções de respostas. O percentual de 10,9% de acerto, para a pesquisadora, indica ausência de competências teóricas e de conhecimentos de critérios metalinguísticos por parte das docentes. Na visão de Nazário (2010, p. 104),

> [...] embora as docentes revelem competências linguísticas para responder adequadamente às questões da Provinha Brasil (em um termo, estão alfabetizadas) elas não são capazes de fornecer os elementos metalinguísticos necessários para avaliar o instrumento, nem no que se refere aos eixos e descritores próprios do discurso mais restrito do Programa de Pró-letramento, nem no que se refere aos elementos estruturais da língua necessários para compreender o modo como as questões foram elaboradas. A palavra ‘letramento’ foi pouco e mal empregada. A palavra ‘gênero textual’

> foi mencionada somente uma vez. De modo geral, termos técnicos se reduzem a ‘alfabeto’ e ‘sílaba’.

Desse modo, a pesquisa também indica um descompasso entre as intenções prescritas nas propostas nacionais e as práticas escolares, já que o desconhecimento sobre os aspectos avaliados pela Provinha Brasil prejudica sua utilização como diagnóstico que auxilie a prática docente. Para a autora, sua pesquisa aponta a necessidade da “capacitação” em serviço dos profissionais na área linguística e também a respeito dos próprios programas do governo. Nessa mesma direção, o trabalho de Rosário (2012) da Universidade Federal de Sergipe (UFSE) indica a necessidade de adequação dos cursos de formação inicial dos professores aos conhecimentos propostos nas políticas do MEC, além de treinamento para a aplicação do teste.

Apesar de considerarmos a formação continuada importante para os professores, entendemos que, além de conhecimentos sobre a língua, eles precisam de momentos em que possam questionar e ser ouvidos sobre os rumos da alfabetização em nosso país. Ademais, entendemos que os próprios pressupostos dos programas governamentais precisam ser discutidos, quanto às concepções de linguagem, de avaliação de docência, de criança/aluno, dentre outros.

Mota (2013) também aponta “desusos” da Provinha Brasil por parte dos docentes, no entanto indica outros motivos para isso que não a falta de conhecimento dos professores. Buscou, no campo da pesquisa do cotidiano, compreender como as implicações da avaliação são ressignificadas pelos sujeitos ordinários dentro do contexto de uma turma do 2º ano em uma escola municipal de Duque de Caxias/RJ, localizada em zona de conflito entre traficantes.

Na tentativa de conhecer melhor os alunos e a comunidade, a pesquisadora observa alguns elementos que poderiam interferir negativamente nos processos de *ensinaraprender*: clima de constante tensão no ambiente escolar devido à violência, ausência de condições de as famílias auxiliarem as crianças nas atividades extraescolares, grande número de faltas dos alunos. Apesar de o município ter adotado o sistema de ciclos de alfabetização, não conseguiu reverter o quadro de fracasso escolar apontado pelo Ideb.

Na sala de aula, a pesquisadora observou que a professora procura incentivar um

trabalho coletivo entre as crianças, porém, nos momentos de aplicação da Provinha, é instaurado um clima de individualismo. As atividades propostas em sala de aula não se assemelham às do teste, nem quanto à forma, nem quanto ao conteúdo. O foco das atividades realizadas é o aspecto linguístico, não sendo muito explorada a leitura pelos alunos nem a interpretação do texto, o que contraria a complementaridade entre alfabetização e letramento preconizada na Provinha. A pesquisa infere que os resultados da Provinha não foram utilizados nem pela professora nem pela escola, servindo apenas a uma responsabilidade de envio de informação à Secretaria de Educação Municipal. Além de chegar à escola após a professora já ter realizado seu planejamento, a docente não considera que um teste produzido nacionalmente, desconsiderando o contexto da escola e da turma, possa diagnosticar a aprendizagem dos alunos.

Dados semelhantes são evidenciados na pesquisa de Simone Silva (2011) que, por meio de entrevistas semiestruturadas, objetivou compreender o significado e as possíveis implicações da Provinha Brasil para os professores de Camaragibe/PE. As professoras entrevistadas nessa pesquisa também criticaram a falta de consideração da avaliação com as especificidades regionais e declararam que esse instrumento não contribui para reorientação das práticas pedagógicas. Simone Silva (2011) conclui que há um distanciamento das avaliações externas e da escola e defende a participação dos professores nas políticas de avaliação.

Outro estudo (PIMENTA, 2012), qualitativo, de caráter exploratório, com foco nas práticas dos coordenadores relacionadas com as avaliações externas, discute as implicações para a gestão pedagógica do trabalho escolar no Ensino Fundamental I em Indaiatuba/SP. Esse município participa da Prova Brasil e da Provinha Brasil, do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), possui avaliação externa própria elaborada pela Secretaria Municipal de Educação – a Avaliação Municipal do Desempenho do Aluno (Amda). Nas análises dos dados produzidos a partir de investigação em documentos oficiais do município, realização de entrevistas e questionários com coordenadores e integrantes da gestão municipal, a pesquisadora observa que há implicações das avaliações na organização do trabalho dos coordenadores com tendências à intensificação do seu uso nas escolas. A Secretaria Municipal enfatiza a importância da atuação do coordenador na garantia da qualidade da educação e na reorganização do planejamento escolar a partir dos

resultados das avaliações e, para tanto, investe na formação dos profissionais e vincula o desempenho a incentivos financeiros. Embora reconheça relevância nas avaliações externas, Pimenta (2012) salienta que o papel da escola no ensino dos conhecimentos produzidos historicamente não pode ser estreitado.

Buscando implicações da demanda por resultados já na primeira etapa da educação básica, Appolinário (2015) analisa em que medida a Provinha Brasil repercute nas práticas curriculares da educação infantil, segundo a percepção de professores e gestores em duas instituições situadas no interior de São Paulo. Para isso, realizou análise documental das propostas curriculares dos municípios de Campinas/SP e Valinhos/SP e dos projetos pedagógicos das duas pré-escolas pesquisadas, além de entrevistas semiestruturadas com a equipe gestora e professoras da educação infantil. Buscou relacionar a educação infantil na contemporaneidade com as políticas públicas de avaliação da educação básica, de modo a problematizar suas possíveis implicações nas práticas curriculares.

Os dados produzidos no município de Campinas não evidenciaram consequências da Provinha Brasil nas práticas curriculares. Já as entrevistas realizadas no município de Valinhos demonstraram repercussões tácitas da Provinha Brasil, à medida que as entrevistadas relataram que na pré-escola há uma antecipação da escolarização do ensino fundamental com ênfase em atividades realizadas no papel centradas em letras e números. As entrevistas demonstraram que há nesse município uma visão de educação infantil como preparação para o ensino fundamental. Uma das entrevistadas relatou inclusive uma cobrança para que as turmas de quatro anos de idade estivessem em determinado estágio de desenvolvimento da alfabetização (silábico-alfabético). Mesmo que a pesquisa não possa afirmar que a Provinha Brasil tenha influenciado diretamente as práticas docentes na educação infantil, sinaliza que, de forma indireta, a cobrança por resultados pode induzir as redes municipais a relegar à educação infantil, como primeira etapa da educação básica, um papel de período de iniciação ou de preparação para a alfabetização que será realizada no ensino fundamental.

Ao dialogar com os trabalhos de outros pesquisadores de diferentes regiões brasileiras, podemos inferir o impacto que as avaliações da alfabetização no Brasil causam no sentido de impulsionar práticas de treinamento com o objetivo de melhorar

os resultados dos próprios testes, ou seja, as avaliações encontram fins em si mesmas. Nesse sentido, os programas de testagem, apesar de aumentarem em número, não têm resultado na democratização da aprendizagem da língua materna.

1.2 AS AVALIAÇÕES PADRONIZADAS DA ALFABETIZAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

As pesquisas elencadas no Quadro 2 focalizam as implicações das avaliações externas da alfabetização nas gestões municipais, estaduais e nacional. Essa temática, em nossa opinião, ainda tem sido pouco estudada, pois, no momento em que realizamos nossas buscas, encontramos apenas quatro pesquisas, que representam três – Centro-Oeste, Sudeste e Nordeste – das cinco regiões brasileiras. Estudos dessa natureza também começaram a ser publicados bem após aos que abordavam as práticas escolares. O primeiro trabalho localizado data de 2013, cinco anos após a implantação da Provinha Brasil. Esse fato se torna interessante justamente por um dos objetivos desse programa de avaliação ser fornecer subsídios às gestões municipais para melhorias na qualidade da educação local.

Quadro 2 – Dissertações e teses que tratam das avaliações padronizadas da alfabetização inicial e seus impactos nas políticas

	Título	Natureza	Instituição	Autor	Ano
1	As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo	Tese	UNB	João Luiz Horta Neto	2013
2	Avaliação e gestão da alfabetização: usos da Provinha Brasil no município de Dourados/MS	Dissertação	UFGD	Francielle Priscyla Pott	2013
3	Sistemas municipais de ensino: limites e possibilidades em sua articulação com as políticas nacionais de avaliação educacional	Tese	UFJF	Deize Vicente da Silva Arosa	2013
4	Avaliações em larga escala na alfabetização: contextos no ensino público de um município do Estado do Ceará	Dissertação	UFC	Lucas Melgaço da Silva	2016

Fonte: Elaboração da autora.

A pesquisa de Hortaneto (2013) tem como problema de discussão os efeitos dos

testes avaliativos aplicados aos alunos do ensino fundamental, no período 1990-2012, sobre as políticas educacionais nacionais e subnacionais. Por meio do método comparado, analisou os casos do Governo Federal, do Estado de Minas Gerais e de São Paulo. A pesquisa aborda a Provinha Brasil e a ANA dentro da análise do caso do Governo Federal, como testes avaliativos e, ao mesmo tempo, como parte de uma das ações que utilizam resultados de avaliações: o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa. Observa que, com a Provinha Brasil, em 2008, o Governo Federal volta a testar os alunos dos anos iniciais, como em 1990, no início do Saeb. Além disso, acompanha iniciativa de vários Estados da Federação que já vinham, desde 2003, testando esse segmento do ensino fundamental.

Critica, dentro da iniciativa de diagnóstico da Provinha, a classificação dos alunos descrita no *kit* em níveis de proficiência, por considerar que tenta enquadrar um processo dinâmico e complexo como a alfabetização em categorias que partem de uma matriz de referência limitada por natureza. Desaprova também a marginalização das professoras do processo de avaliação, pois, mesmo que apliquem e corrijam a prova, não são incluídas em sua concepção e planejamento. “[...] O controle de quase todo o processo continua nas mãos do governo federal, com exceção dos resultados, que ficavam nas mãos de cada rede de ensino” (HORTANETO, 2013, p. 163).

Conforme a pesquisa de Hortaneto (2013), o Pnaic, em 2012, retoma aspectos do Programa de Alfabetização na Idade Certa (Paic) realizado em 2004, no Estado do Ceará, e também do Compromisso Todos pela Educação, de 2006, que já previa o limite de oito anos de idade para a alfabetização. Constituído por dois componentes – formação em serviço e aplicação de testes – o pacto conta com a adesão de todos os Estados e de 5.540 municípios brasileiros. Além de incluir a Provinha e estabelecer sua obrigatoriedade e informação dos resultados, o Pacto cria a ANA, tomando como exemplo a Prova ABC, organizada pelo Movimento Todos pela Educação, em 2011 e 2012. Nesse sentido, Hortaneto (2013, p. 184) constata que “[...] o movimento se coloca na vanguarda dos estudos sobre a aprendizagem dos alunos e como indutor de ações de governo”, baseadas em uma lógica empresarial e na premiação por desempenho.

Além disso, observa o aumento da quantidade de testes e critica o esforço que será despendido para sua aplicação, sem acreditar que possa, no formato atual, contribuir

para melhorias na qualidade de educação brasileira: “Com o Pacto, os alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, de duração de cinco anos, serão testados três vezes pelo governo federal: no 2º ano, por duas vezes, e nos 3º e 5º anos, todos de forma censitária! [...]” (HORTANETO, 2013, p.185). O pesquisador critica a decisão federal de testar a totalidade das escolas, o que contribui mais para um ranqueamento e controle central do que com o regime de colaboração entre os entes federativos.

> [...] todas essas ações fazem sentido dentro da perspectiva da regulação e do modelo do Estado Avaliador, em que se busca centralizar ações, ter acesso direto às escolas, fixar metas para cada uma e apontar aquelas que apresentam superação de seus resultados. Busca-se, em nível nacional, responsabilizar a escola e sua equipe, apesar de o governo federal ter poucos mecanismos para ajudá-las a superar seus problemas [...] (HORTANETO, 2013, p. 294).

A tese de Hortaneto (2013) evidenciou que os governos abandonam paulatinamente a preocupação social e pedagógica da avaliação e passam a se deter no ranqueamento com efeitos utilitaristas. Assim, afirma que os testes avaliativos passaram a ser vistos como medida precisa e tiveram influência marginal sobre as políticas educacionais voltadas para o ensino fundamental, pois se tornaram um fim em si mesmos e instrumento de regulação do trabalho realizado pela escola e pelos seus profissionais.

Também com foco nas apropriações das avaliações pelos governos, porém, dos sistemas municipais, a tese de Arosa (2013) teve como objetivo compreender as apropriações das práticas discursivas da política nacional de avaliação no período 1997-2011 por parte de sistemas municipais de educação que adotaram o ensino fundamental em regime desseriado. Os casos estudados foram de três municípios da região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro: Duque de Caxias, Niterói e São João de Meriti.

De acordo com a pesquisa, as políticas municipais têm se dado em meio a tensões de diferentes atores por diferentes vias. Mesmo que tenha havido tentativas de propostas de ensino que fossem perpassadas por discussões teóricas locais numa tendência mais crítica, o discurso gerencialista de meritocracia e busca por resultados adotado pelo Governo Federal chega com força aos sistemas educativos municipais estudados:

> É possível identificar como limites à efetivação das propostas de avaliação educacional emancipatórias em ensino desseriado, as ações nacionais

> voltadas à mensuração, à quantificação e ao estabelecimento de metas baseadas nos desempenhos alcançados pelos alunos e no rendimento do sistema de ensino relativo às taxas de promoção, retenção e fluxo escolar. Parece que os discursos pedagógicos e avaliativos das propostas de desseriação do ensino fundamental estudadas, ao serem originadas por tensões locais que tenderam entre concepções tradicionais e progressistas, acentuaram sua opção discursiva pela emancipação. Porém, uma cultura de avaliação e de monitoramento dos resultados parece estar sendo incorporada pelas gestões municipais, alterando as tentativas de mudanças de suas práticas discursivas emancipatórias na avaliação educacional (AROSA, 2013, p. 220-221).

Em contexto diverso, porém comum em termos de adesão a um conjunto de ações do Governo Federal a partir dos anos 2000 (Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, a criação do Ideb e da Provinha Brasil), a pesquisa constata reestruturações curriculares nos municípios voltadas ao fortalecimento de uma cultura de avaliação somativa. Assim, afirma que, apesar de as adesões por parte dos municípios serem responsivas e variáveis de acordo com o grau de autonomia municipal alcançado, "[...] os discursos que orientaram os modos organizativos e os sistemas de avaliação municipais foram incorporando o discurso nacional" (AROSA, 2013, p. 203), o que pode ser notado em casos como a (re)seriação e a volta da quantificação do rendimento dos alunos por meio de notas.

Pott (2013), ao investigar como a Provinha foi usada na gestão sistêmica e escolar da alfabetização, no período 2008-2012, constatou mais mudanças associadas às práticas escolares e evidenciou a não apropriação do diagnóstico dessa avaliação na tomada de decisões relacionadas com a gestão da alfabetização. Numa abordagem qualitativa, tendo como campo empírico a Secretaria Municipal de Educação e seis escolas do município de Dourados/MS, utilizou análise documental, observação participante e análise de conteúdo de entrevistas a gestores e professores. O objetivo foi analisar os usos locais da Provinha Brasil no período 2008-2012, para compreender a regulação na gestão sistêmica e escolar da alfabetização diante da meta nacional de alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade.

O município já havia implantado uma avaliação da alfabetização, porém a falta de recursos levou à adoção da Provinha e ao abandono da iniciativa local, que incluía produção de texto, não somente as palavras ditadas propostas na avaliação nacional. A pesquisadora constata, a partir de 2007, uma tendência local de desenvolver ações por meio de programas federais. Além da avaliação, outras questões, como formação de professores e financiamento, se dão por via federal.

> [...] a partir de 2007 predominam na rede pública municipal douradense programas voltados à alfabetização, de iniciativas do governo federal, implicando em maiores recursos para o âmbito municipal. Da mesma forma, constatamos que as iniciativas de ordem municipal antecedem a normativa nacional em alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade [...] (POTT, 2013, p. 110-111).

Nesse sentido, a pesquisa mostra que, em nível municipal, já havia, anteriormente ao Compromisso, diversas iniciativas locais voltadas para a alfabetização das crianças. No entanto, a partir de 2007, o município foi assumindo os programas desenvolvidos em nível federal. Com relação à adesão à Provinha Brasil, os entrevistados relatam que não foi voluntária, mas impositiva e sem um estudo prévio que considerasse a coerência do programa federal com a política municipal.

É interessante observar que foram necessárias algumas ações da Secretaria para trazer a avaliação a todos os alunos do município. A partir de 2009, por conta do fato de o envio de cadernos ter sido menor que o número de matriculados, foi feita uma adaptação dos testes para os alunos das escolas indígenas pelos seus próprios professores. Assim, os cadernos originais dos alunos das escolas indígenas puderam ser repassados a alunos de escolas urbanas. Mesmo assim, para atingir a totalidade de alunos na aplicação, em 2011 e 2012, a Secretaria ainda providenciou cópias a mais. Contudo, a pesquisa considera que não há relação dos programas municipais com a avaliação da Provinha, que não é vista como um instrumento efetivo na gestão do processo de alfabetização pelas escolas e Secretaria Municipal de Educação.

Com relação aos desdobramentos da Provinha nas escolas, Pott (2013) relata que, em algumas delas, busca-se realizar exercícios semelhantes aos dos testes para que as crianças se habituem a marcar “x”. Outra medida descrita é a antecipação de conteúdos exigidos nessa avaliação. “As ações destacadas pelos coordenadores indicam que a Provinha Brasil tem gerado mudanças cotidianas e procedimentos de treinamento nos alunos para lidar com avaliações do tipo em larga escala” (POTT, 2013, p. 120). Os professores questionam o teste e apontam aspectos negativos: como possibilidade de acertos fortuitos, inadequação do teste às peculiaridades da infância e priorização de habilidades de leitura que as crianças não dominam no 2º ano. A pesquisadora também afirma que há, por parte de diversos professores, desconhecimento do material do *kit* e dos encaminhamentos dados aos resultados dos alunos nos testes.

Nesse sentido, a pesquisa demonstra que a “autonomia” conferida à escola para aplicação dos testes da Provinha acabou se tornando um distanciamento da Secretaria e promovendo uma desmotivação em relação a ações locais. Efetivamente a responsabilidade pela gestão da alfabetização é centrada nas figuras do professor e do coordenador, a despeito das múltiplas determinações que afetam o processo de *ensinoaprendizagem* da língua materna, como condições estruturais, culturais, econômicas e políticas. A pesquisa conclui, então, que a Provinha, mesmo propondo um diagnóstico, tem levado a ignorar o processo de alfabetização e tem servido a fins de responsabilização e culpabilização dos professores:

> [...] A Provinha, da forma como vem sendo utilizada pelas escolas, tem servido de instrumento de responsabilização e culpabilização dos professores pelo não alcance de resultados satisfatórios, priorizando na relação escola e Semed o repasse dos resultados [...] (POTT, 2013, p. 121).

Em suma, a pesquisa de Pott (2013) demonstra a *não* apropriação dessa avaliação na gestão da alfabetização, sua redução à mensuração do desempenho dos alunos e surgimento de adequações curriculares em favorecimento ao teste, desconectadas das discussões locais e do contexto municipal.

Com objetivo diferenciado, qual seja, comparar diversas avaliações aplicadas em um município, a dissertação mais recente localizada é a de Lucas Silva (2016). Apresenta estudo de caso de natureza qualitativa, com cunho descritivo e comparativo entre cinco sistemáticas avaliativas da alfabetização em nível nacional, estadual e municipal realizadas em um município da região metropolitana de Fortaleza/CE: Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), Provinha Brasil, Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará (SPAECE-Alfa), Provinha do Paic e Avaliação Municipal do 1º Ano. Os aspectos comparados foram: matrizes de referência; entes responsáveis pela elaboração do instrumento; responsabilidade pela aplicação; modo e alcance da divulgação dos resultados; e medidas tomadas a partir dos resultados.

Compara o quantitativo de descritores das matrizes das avaliações e constata que apenas a Provinha Paic e o SPAECE-Alfa possuem o mesmo quantitativo. Quanto aos eixos abordados, verifica total semelhança de uma avaliação para outra. Identifica que a construção da matriz e a produção dos testes fica a cargo de entes externos àqueles a serem avaliados. As matrizes são elaboradas em diferentes níveis: a

Provinha do 1º ano é responsabilidade municipal, a Provinha do Paic e o SPAECE-alfa ficam sob a responsabilidade do Estado, que conta com a assessoria do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (Caed) nesta última, e a Provinha Brasil e a ANA são elaboradas na esfera federal. A aplicação da maioria das avaliações no final do ano letivo, conforme Silva (2016), impossibilita intervenções efetivas no processo de ensino-aprendizagem. Outra consideração do autor é que deveria haver um diálogo entre as diferentes avaliações. Em alguns casos, até mesmo a unificação de instrumentos, para possibilitar o diagnóstico, o acompanhamento sistemático do desenvolvimento escolar dos sujeitos submetidos à avaliação e a diminuição da quantidade de testes que geram gastos públicos e sobrecarregam setores responsáveis pelas avaliações, professores e alunos.

Assim, as pesquisas demonstram a multiplicação, nos últimos anos, das avaliações focadas na alfabetização e que, de modo geral, elas têm significado um maior controle e monitoramento do Governo Federal com relação às políticas subnacionais. Mesmo as pesquisas que não demonstraram impacto das avaliações nas ações locais para melhoria efetiva da qualidade do ensino oferecida veem um impacto nas práticas de alfabetização. Nesse sentido, podemos observar o desenvolvimento de uma cultura de avaliação meritocrática voltada para o alcance de resultados em testes padronizados.

1.3 DISCUSSÕES TEÓRICAS SOBRE AS AVALIAÇÕES NACIONAIS PADRONIZADAS DA ALFABETIZAÇÃO

Discorremos, neste tópico, sobre pesquisas voltadas para a análise das avaliações em si, discutindo as possibilidades de uso, o que tem sido avaliado e o discurso dos documentos oficiais. Listamos esses trabalhos no Quadro 3 e podemos observar que todos eles se referem à Provinha Brasil. A metodologia utilizada nessas pesquisas é majoritariamente a análise documental, a partir de diversos referenciais teóricos. Partem de universidades de três regiões brasileiras, duas localizadas na Região Nordeste (UFSE e Universidade Federal de Pernambuco – UFPE), duas na Região Sudeste (Ufes) e uma na Região Sul (UFRGS).

Quadro 3 – Pesquisas com abordagens teóricas da Provinha Brasil

	Título	Natureza	Instituição	Autor	Ano
1	A competência narrativa na Provinha Brasil: um estudo do desempenho dos estudantes da EMEF Tenisson Ribeiro – Aracaju /SE	Dissertação	UFSE	Ayane Nazarela Santos de Almeida	2012
2	Provinha Brasil (ou "Provinha de leitura"?): mais "uma avaliação sob medida" do processo de alfabetização e "letramento inicial"?	Tese	UFRGS	Darlize Teixeira de Mello	2012
3	Avaliação da alfabetização: um exame de diferentes edições da Provinha Brasil	Dissertação	UFPE	Thais Thalyta da Silva	2013
4	Diálogos sobre a alfabetização, a leitura e a escrita na Provinha Brasil	Dissertação	Ufes	Ana Paula Rocha Endlich	2014
5	As relações grafofônicas na Provinha Brasil (2008-2012)	Tese	Ufes	Rosalina Tellis Gonçalves	2015

Fonte: Elaboração da autora.

Mello (2012) problematiza o instrumento da Provinha Brasil como uma avaliação da apropriação do sistema de escrita e de leitura e questiona "[...] as tecnologias avaliativas como medida que normatiza e normaliza saberes, verdades e poderes exercidos sobre alfabetizando e alfabetizadores, com vista à 'conduzi-los' no processo de alfabetização e alfabetismos/letramentos" (MELLO, 2012, p. 22). A partir de referencial foucaultiano, Mello (2012) toma a avaliação como uma técnica de governamento e mostra como o sujeito aluno é fabricado pelos discursos escolares e pelas formulações científicas. O *corpus* de análise da pesquisa constituiu-se-se dos testes aplicados, de 2008 a 2011, e dos documentos que compõem o *kit* da Provinha Brasil. A questão central foi analisar a emergência dessa avaliação, buscando discutir sua finalidade e seus possíveis efeitos como prática de avaliação escolar, isto é, "[...] suas implicações no gerenciamento de políticas públicas educacionais neoliberais" (MELLO, 2012, p. 23). Analisou também a aplicação da Provinha na Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre (Rempa), a partir das fichas de correção das edições de 2008 a 2010 das turmas participantes.

Na visão de Mello (2012), a pesquisa constata que a Provinha, como avaliação de caráter macroestruturada em torno de questões de múltipla escolha, passa a impedir a avaliação de eixos que têm circulado em propostas didáticas marcadas pelo

discurso dos métodos tradicionais de alfabetização, da psicogênese, do letramento e da consciência fonológica nas escolas brasileiras. Na perspectiva de Mello, a Provinha inventa mais um modo de avaliar e se constitui como instrumento que se propõe a "medir" a leitura no que se refere à alfabetização e ao letramento, desconsiderando as demais perspectivas teóricas.

Desse modo, para a autora, a concentração nos menores percentuais de acertos dos alunos da Rempa – em questões que pretendiam avaliar o reconhecimento da finalidade de textos, do assunto tratado, da organização das narrativas em termos de tempo, espaço ou personagens, e as inferências dos alfabetizandos – está relacionada com *o que* foi avaliado e *de que forma* foi direcionada a avaliação. Mello (2012) argumenta que, como na maioria dessas questões, os alfabetizandos não podiam contar com a leitura dos comandos nem dos textos pelos aplicadores. Essas habilidades nem chegaram a ser avaliadas, pois esbarraram na dificuldade dos alunos em ler de forma autônoma, prejudicando, assim, as respostas dadas às questões. A Provinha seria capaz, conforme a pesquisa, de revelar, "no máximo", a não fluência da leitura, ficando praticamente invisibilizadas as outras habilidades que se propõe avaliar. Assim, a crítica de Mello (2012) ao exame da Provinha contribui no sentido de mostrar que ele pode não conseguir atingir os objetivos estabelecidos devido à forma como é elaborado, organizado e aplicado.

Sob outra perspectiva, a dissertação de mestrado de Almeida (2012) correlaciona os resultados dos estudantes na Provinha Brasil de 2011 com o desempenho deles em narrativas orais e escritas. A pesquisa integra o projeto *Ler + Sergipe: leitura para o letramento e cidadania*,[4] que, dentre outros, objetiva contribuir para as decisões de gestores acerca das ações em leitura e para a diminuição do "analfabetismo funcional" no Estado de Sergipe.

Almeida (2012) parte dos conceitos de alfabetização e letramento de Soares, que os compreendem como processos diferentes. Baseia o estudo na proposta de Labov e Waletzky (1967), que veem a narrativa como um método de recapitulação de experiências dividido nas macroposições: orientação, complicação, avaliação, resolução e coda. Além disso, para a elaboração de uma matriz de competência narrativa, fundamenta-se também na metodologia da *Narrative Scoring Scheme*, de

[4] Projeto financiado pelo Programa Observatório da Educação, Edital nº 38/2010/CAPES/INEP.

Heilman (2010). O *corpus* da pesquisa é constituído pelas histórias orais e escritas produzidas por estudantes do 2º ano do ensino fundamental de uma escola municipal de Aracaju/SE. Quanto à metodologia, procede a uma "[...] análise quali-quantitativa dos processos de alfabetização e letramento" (ALMEIDA, 2012, p. 16). Segundo a autora

> O caráter limitado das habilidades contempladas pela matriz de referência da Provinha Brasil, que se restringe ao modelo autônomo de letramento medido através de questões de múltipla escolha, não abrange o todo complexo de habilidades que compõem a caracterização de gêneros textuais como as narrativas, por exemplo, que são enfocadas nesta pesquisa [...]. Tal limitação tem por objetivo tornar possível a mensuração dos resultados conforme suas aplicações; portanto, é desejável a realização de diagnósticos paralelos, mais detalhados e focando uma habilidade específica, como é o que propomos como foco de investigação neste trabalho (ALMEIDA, 2012, p. 36).

Almeida considera como referências importantes para o reconhecimento dos "avanços" ou "retrocessos" dos alfabetizandos as matrizes elaboradas de competência narrativa e de competência da fluência em leitura oral. Para Almeida (2012), o "nível de leitura" demonstrado pelos alunos reflete preocupação maior com a decodificação, devido às dificuldades dos estudantes com a "leitura fluente". Assim, o maior esforço cognitivo concentrar-se-ia não na compreensão, mas na aquisição de competências de leitura, conforme a pesquisadora.

Desse modo, Almeida (2012) finaliza seu trabalho dizendo que a produção "espontânea" de narrativas escritas pelos alunos permite identificar com "total transparência" o "nível de alfabetização do estudante", "sem maquiagem", "sem subterfúgios". Sendo assim, seria possível, com base nesse "diagnóstico preciso", direcionar as atividades de sala de aula de acordo com as necessidades manifestadas pela turma. Na visão de Almeida, pode-se concluir, a partir da pesquisa, que a articulação entre a matriz de competência narrativa elaborada na pesquisa em conjunto com a Matriz de Referência da Provinha Brasil, do ano de 2011, permite contribuir significativamente para o aprimoramento da competência comunicativa e do letramento do aluno em alfabetização.

Apesar de levar em conta limitações da Provinha como diagnóstico da aprendizagem dos alfabetizandos, sob o ponto de vista desta pesquisa, Almeida (2012) desconsidera em seu trabalho o contexto social em que ocorre a alfabetização e a produção dos textos. Vê a narrativa como gênero puro com composição fixa, sem levar em conta as transformações da língua, o destinatário dos textos, o suporte, as motivações para as

crianças lerem e contar as suas histórias. Dessa forma, mostra a apropriação da linguagem pela criança como algo puramente cognitivo e quase “natural”.

A dissertação de Thais Silva (2013), orientada pelo professor Artur Gomes de Morais, da UFPE, participante da elaboração da Provinha Brasil, também defende os pressupostos teóricos e os objetivos do programa e investiga se o instrumento é adequado para diagnóstico da alfabetização. De modo mais específico, questiona se o conjunto do teste permite comparar o desempenho das crianças no início e no final do ano e se a forma de aplicação interfere nos resultados. Para isso, a pesquisadora aplica os testes do ano anterior (edição de 2011) em uma turma de 2º ano do ensino fundamental e observa a aplicação da Provinha no ano de 2012 nessa mesma turma e em outra da mesma escola municipal na região metropolitana do Recife/PE. Além disso, analisa os testes dessas duas edições da prova para verificar o nível de comparabilidade do primeiro teste com o segundo teste anual. A pesquisa é apresentada de forma qualitativa e quantitativa com referência à análise de conteúdo de Bardin (1977).

Em primeiro lugar, Thais Silva (2013) constata que os encaminhamentos da rede municipal divergiam das orientações do Inep quanto à aplicação e correção da Provinha, que não eram feitas pelas professoras, mas pelas coordenadoras. Considera esse papel passivo dos professores no desenvolvimento da avaliação como prejudicial, pois impede que conheçam melhor as dúvidas e posicionamentos das crianças perante o teste. Além disso, observou que em alguns momentos o guia de aplicação não era seguido à risca, o que poderia interferir nas respostas dos alunos. Com relação à opinião das professoras e das crianças quanto ao teste, a pesquisa afirma que, apesar de algumas críticas, as professoras consideram a importância da Provinha como instrumento avaliativo de cunho mais geral e as crianças demonstram interesse em responder às questões, apesar de apresentarem cansaço no final do teste.

A pesquisa também avaliou a comparabilidade dos itens nos testes de uma mesma edição e entre edições de anos diferentes e verificou variações significativas na quantidade de questões por descritor tanto entre o pré e o pós-teste de uma mesma edição, quanto entre as edições de 2011 e 2012. Concluiu que os testes, dentro de um mesmo ano e também de um ano para outro, apresentam níveis de complexidade

diferentes.

Como conclusão dessa análise, a pesquisa aponta a necessidade de esclarecimentos por parte dos elaboradores quanto às mudanças na metodologia de construção da prova e de revisão do instrumento para torná-lo mais eficaz e preciso na avaliação. Propõe que as professoras participem de discussões sobre as políticas de avaliação externa de modo a compreendê-las e também recomenda a inclusão de escrita de palavras e textos como competência a serem avaliadas pelos testes. Por fim, Thais Silva (2013, p. 155) afirma a necessidade de mais estudos sobre a Provinha Brasil, porém, deseja que "[...] estes estudos não partam de enviesamentos ideológicos e que busquem aprofundamento metodológico no trato dos apontamentos levantados para que possam, ainda que discordando, demonstrar pertinência".

Entendemos que o não posicionamento ideológico é impossível, já que toda palavra é ideológica (BAKHTIN, 2010a). Desse modo, a análise feita por Silva (2013) e pelos demais pesquisadores não é neutra e imparcial, mas parte de concepções de educação, de sujeito, de avaliação e de alfabetização. Da mesma maneira, a defesa de uma precisão para os resultados desse instrumento avaliativo também é ideológica na medida em que afirma um posicionamento político que coaduna com o desenvolvimento de testes padronizados para avaliar a alfabetização de crianças. Também é posicionamento político a separação conceitual entre alfabetização e letramento, que têm sido os pressupostos dos programas avaliativos do MEC desde 2006. Embora esses dois termos nomeiem processos distintos, são também considerados como complementares e paralelos na aquisição da língua escrita.

A criação do termo letramento para complementar o conceito de alfabetização tem gerado intenso debate no Brasil. Conforme Gadotti (2011, p. 12), "[...] a alfabetização não pode ser reduzida a uma tecnologia ou técnica de leitura e de escrita [...]" mesmo que conciliada com o termo letramento. Para o autor, essa não seria só considerada como briga por terminologias, mas como "[...] uma posição ideológica que busca negar toda a tradição freireana [...], [pois] [...] ser uma pessoa letrada não significa ser alfabetizada, no sentido que Paulo Freire dava ao termo" (GADOTTI, 2011, p. 12). Freire (2013) critica compreensões restritas da alfabetização, afirmando-a como relação entre os educandos e o mundo mediada por práticas transformadoras. Por outro lado, o termo letramento, de maneira geral, limita-se aos usos funcionais da

escrita na sociedade, de modo a se adequar aos requisitos da atualidade.

Sob outro referencial teórico e posicionamento político divergente de Silva (2013), de Almeida (2012) e de Mello (2012), realizamos, em nosso mestrado, uma análise da Provinha Brasil como enunciado (ENDLICH, 2014). Desenvolvemos pesquisa documental com o objetivo de analisar as concepções de alfabetização, leitura e escrita subjacentes à Provinha Brasil no período 2008-2012 e o panorama em que esse programa de avaliação foi produzido. Partimos do referencial bakhtiniano e do conceito de alfabetização de Gontijo (2008, 2013).

Afirmamos que a Provinha foi criada como resposta às demandas de avaliação da alfabetização provenientes de organismos internacionais, como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação (Unesco). O Inep tem a incumbência de produzir os testes e, para isso, conta com a assessoria de especialistas de universidades. Aos gestores locais cabe aderir ao programa de avaliação e tomar medidas administrativas para sua operacionalização nas redes. Seus principais destinatários são os professores, que têm o papel central de seguir as orientações do material e reorganizar sua prática em função de melhorias nos desempenhos das crianças no teste. Sendo assim, estas, por sua vez, são desconsideradas como sujeitos de dizeres e é legitimado um discurso homogeneizador sobre seu desenvolvimento.

A partir dos testes aplicados e das matrizes de referência e seus eixos, nossa pesquisa também analisou como a diferenciação teórica entre alfabetização e letramento se concretiza na organização das provas. A alfabetização, entendida como apropriação do sistema de escrita, é avaliada no primeiro eixo do teste principalmente como identificação de unidades menores da língua, como letras, sílabas e fonemas. As habilidades de leitura, ligadas ao letramento como concebido nos pressupostos do programa, são aferidas ora como decodificação de palavras e frases descontextualizadas, ora como apreensão de significado predeterminado do texto. A escrita somente é avaliada no ano de 2008 e por meio de itens que solicitavam codificação de palavras e frases ditadas pelo aplicador. Desse modo, concluímos que a Provinha Brasil contribui para a supressão das potencialidades políticas e transformadoras do aprendizado da língua materna no país.

Sob ponto de vista convergente, a pesquisa de Gonçalves (2015, p. 16), também sob

referencial bakhtiniano, investigou “[...] as relações grafofônicas, ou seja, aquelas que correspondem às letras (grafemas) e sons (fonemas), que vêm sendo priorizadas e consideradas adequadas para avaliar a alfabetização de crianças no Brasil [...]” por meio do instrumento da Provinha Brasil. Verificou, na análise dos testes aplicados no período de 2008-2012, que as questões para a avaliação da identificação/estabelecimento de relações entre fonemas e grafemas priorizaram aquelas que possuem relação biunívoca,

> [...] tratando, em caráter de biunivocidade, outras relações grafofônicas que apresentavam variação, quanto ao valor posicional de letras que representavam sons diferentes, de sons representados por diferentes letras ou ainda de relações em que letras representavam sons idênticos em contextos idênticos (GONÇALVES, 2015, p. 155).

Assim, para a pesquisadora, a Provinha trata de forma reducionista a alfabetização e desconsidera os conhecimentos produzidos na área da Linguística, pois toma o aprendizado das relações grafofônicas mais simples como referência para afirmar se uma criança está ou não alfabetizada.

Portanto, todas as pesquisas que analisam as questões desse teste, sob diferentes perspectivas teóricas, entendem que ele não é coerente com o que se propõe a avaliar. Além disso, evidenciam que a leitura como decodificação se destaca e a leitura fluente é considerada como requisito para demonstrar a habilidade de compreender os textos. Essa visão assumida na Provinha Brasil, a nosso ver, relaciona-se com a diferenciação entre alfabetização e letramento e com a noção restrita de alfabetização como processo de aquisição da técnica da escrita, pressupostos do teste. Questionamos essa separação, mesmo conceitual, que também é afirmada nas pesquisas de Maia (2010) e Almeida (2012), pois entendemos que ela dá margem a práticas de *ensinoaprendizagem* da alfabetização dissociadas do uso social da leitura e da escrita.

Isto posto, as pesquisas encontradas com as quais dialogamos neste capítulo focalizaram as avaliações nacionais e, em sua maioria, as relacionaram com as demandas dos organismos internacionais, contudo, a partir de outros autores. Nenhuma dessas pesquisas teve como objetivo principal os discursos da Unesco ou a relação deles com a avaliação padronizada da alfabetização nos países da América Latina e Caribe. Mello (2012) explana bastante sobre isso, mas a partir de outros autores. Gonçalves (2015), Pott (2013) e Mota (2013) citam as reformas

empreendidas com o apoio da Unesco, mas não se aprofundam nessa temática, até por terem outros objetivos gerais. Hortaneto (2013) traz bastante dados sobre avaliações internacionais, porém não tem a intenção de discuti-las mais profundamente. Maia (2010) e Patricia Silva (2015) também citam a Unesco como incentivadora das avaliações, mas sem fazer crítica às suas orientações. Arosa (2013) faz uma crítica às demandas neoliberais por avaliações sistêmicas, mas não mostra como o discurso foi produzido. Pimenta (2012) e Appolinário (2015) fazem uma análise crítica das mudanças no papel do Estado e na avaliação como promotora da qualidade a partir dos anos 1990, em detrimento das demandas democratizantes, mas não citam a Unesco e seu papel nesse cenário.

O discurso da Unesco é discutido na pesquisa de Gontijo (2016), que investigou as políticas brasileira e espírito-santense de alfabetização no período 1985-2003, cotejando-as com o Projeto Principal de Educação na América Latina e no Caribe (PPE). A autora faz um apanhado de inúmeras legislações e programas implementados nesse período, que visavam à erradicação do analfabetismo, à melhoria na qualidade na educação, ao combate à evasão e à repetência, ou seja, demonstraram as reverberações do PPE nas ações brasileiras e capixabas relacionadas com a alfabetização.

A tese de doutorado de Dias (2019) aprofunda ainda mais as análises sobre o PPE (1980-2000) e traz elementos para compreendermos os consensos em torno da alfabetização de crianças pactuados pelos países da região. A pesquisadora examinou, ancorada na perspectiva bakhtiniana e nas ideias arendtianas de política, 50 Boletins produzidos pela Unesco na vigência do projeto. A pesquisa evidencia a composição pretensamente objetiva, neutra e imparcial dos materiais, com a intenção de demonstrar isenção de interesses da organização. Contudo, a autora mostra, a partir da recorrência de apontamentos dirigidos à alfabetização infantil, que a maior preocupação do projeto foi a reprovação escolar. Essa questão foi tomada nos periódicos a partir de uma perspectiva economicista e circunscrita a aspectos intraescolares. Dias (2019) concluiu que a conformação objetiva dos documentos e a reiteração de algumas enunciações viabilizaram a produção de acordos sobre a alfabetização infantil.

No entanto, a alfabetização continua a ser um desafio, como vemos no *site* da Unesco

(acesso em 24 abr. 2017). A educação primária universal e a alfabetização mantêm-se figurando entre as prioridades da Educação para Todos para o Grupo E9,[5] composto pelos nove países em desenvolvimento mais populosos do mundo, dentre eles, o Brasil. Além disso, também é considerada a necessidade de enfrentar grandes déficits de qualidade na maioria dos países do grupo. Nesse sentido, observamos como essas ações avaliativas por si mesmas não têm alcançado os resultados a que se propõem.

Assim, considerando o estado atual do conhecimento sobre a avaliação da alfabetização e o fato de a alfabetização continuar como prioridade da Unesco, entendemos ser necessário buscar, nesta pesquisa, o discurso dessa organização com a finalidade de compreender o contexto de desenvolvimento da avaliação padronizada da alfabetização situado, em nossa opinião, nos discursos da Unesco direcionados às políticas educacionais dos América Latina e Caribe. Posto isso, como mencionado, esta pesquisa tem por *objetivo central compreender, ativa e responsivamente, os discursos da Unesco em prol da avaliação da alfabetização, no período 1980-2012, em diálogo com o contexto brasileiro*.

[5] Os nove países em desenvolvimento mais populosos, com quase 3,5 bilhões de habitantes em 2005, o que representa mais da metade da população mundial: Bangladeche, Brasil, China, Egipto, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO

Nossa pesquisa pretende dialogar com a literatura sobre a avaliação padronizada da alfabetização infantil, com as publicações da Unesco, com documentos oficiais, com o referencial teórico, com nossos interlocutores. Como pesquisadora, reconhecemos que não somos neutra e carregamos concepções que nos marcam e nos orientam. Elegemos, para base teórica de sustentação deste estudo, a teoria de Mikhail Bakhtin. Para esse autor, a especificidade das ciências humanas está no fato de serem voltadas para pensamentos, sentidos e significados dos outros, realizados e dados ao pesquisador apenas sob a forma de texto. Bakhtin (2003, p. 308) aponta que "[...] Independentemente de quais sejam os objetivos de uma pesquisa, só o texto pode ser o ponto de partida".

Como o objeto a ser conhecido nas ciências humanas (o ser humano) não é mudo, somente uma perspectiva dialógica possibilita sua compreensão, que sempre estará inacabada, assim como o próprio humano. Nesse mesmo entendimento, Amorim (2004), ao desenvolver indicações da teoria bakhtiniana para as ciências humanas, afirma que o objeto que está sendo tratado em um texto de pesquisa é, ao mesmo tempo, objeto já falado, objeto a ser falado e objeto falante.

Assim, a construção do conhecimento nas ciências humanas se dá no encontro entre os sujeitos, no diálogo mediado pelo texto. O pesquisador é, portanto, parte dos enunciados a serem produzidos, e, assim, entra no texto como um novo participante. Mesmo "[...] a reprodução do texto pelo sujeito (a retomada dele, a repetição da leitura, uma nova execução, uma citação) é um acontecimento novo e singular na vida do texto, o novo elo na cadeia histórica da comunicação discursiva" (BAKHTIN, 2003, p. 311).

Nossa compreensão dos discursos da Unesco, como anunciamos em nosso objetivo de pesquisa, pretende ser ativa e responsiva, o que implica respostas de nossa parte – como interlocutora de seus enunciados e ocupante de um determinado lugar na sociedade – e que permite colocar contrapalavras a partir de nossas convicções e posicionamentos. Nesse sentido, entendemos que nos inserimos nessa cadeia discursiva com nossos enunciados, buscando compreender também nosso objeto de estudo em sua concretude, ou seja, como enunciação, como uma fração de uma corrente de comunicação verbal ininterrupta dentro de um contexto discursivo. Para

Bakhtin, uma importante questão a ser levada em conta é a relação entre a interação concreta (em nosso caso de estudo, o discurso escrito) e a situação extralinguística, tanto a situação imediata quanto o contexto social mais amplo.

Para alcance de nosso objetivo nesta investigação, entendemos que a metodologia da pesquisa documental é a mais apropriada, pois nos permitirá dialogar com os textos publicados pela Unesco no período em estudo. Esses textos, materializados no *corpus* documental, que descreveremos ao final deste capítulo, serão nossa principal fonte. Como explicam Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009, p. 5), pesquisa documental é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos. A pesquisa documental caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico (OLIVEIRA, 2007).

Para Sá-Silva, Almeida e Guindani (2009), o uso de documentos em pesquisa deve ser apreciado e valorizado, pois possibilita ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural, a partir da riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar. Na visão dos autores, isso justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais. Em nosso caso, será primordial para o alcance de nosso objetivo geral de compreender ativa e responsivamente os discursos da Unesco em prol da avaliação da alfabetização, no período 1980-2012, em diálogo com o contexto brasileiro.

Além disso, segundo Lüdke e André (1986, p. 38), “[...] a análise documental pode se constituir numa técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema”. Nesse sentido, almejamos uma abordagem qualitativa que discuta os discursos da Unesco a partir da década de 1980 em prol da avaliação da alfabetização. Entendemos, como Bogdan e Biklen (1991), que, nos documentos sobre políticas, os pesquisadores podem ter acesso a perspectivas oficiais, ao buscarem não uma verdade única, mas a compreensão da educação sob um ponto de vista específico. Assim, questionamos também em nossa pesquisa como os enunciados veiculados pela Unesco dialogam com as avaliações da alfabetização nacionais.

As análises realizadas a partir dos documentos nesta investigação nos levarão a

novas possibilidades de compreender o contexto histórico da propagação da avaliação como ferramenta de gestão, porém não esgotam nem pretendem dar respostas definitivas e absolutas a essa questão. Como afirmam Galvão e Lopes (2010, p. 65), “[...] o passado nunca será plenamente conhecido e compreendido [...]”, no entanto os traços que foram deixados nos permitem apreender, de certo modo, a história que, por sua vez, é uma das maneiras de abordar o presente, tornando-o estranho.

Como nos orienta Le Goff (1990), não há um documento objetivo, inócuo, primário. O autor traz a concepção do documento/monumento e afirma que o documento “[...] é um produto da sociedade que o fabricou segundo as relações de forças que aí detinham o poder [...]” (LE GOFF, 1990, p. 470). Já Bakhtin entende que a língua expressa as relações e lutas sociais, "[...] veiculando e sofrendo o efeito dessa luta, servindo, ao mesmo tempo, de instrumento e de material [...]" (BAKHTIN, 2010a, p. 17). Em consonância com essa visão de documento e em diálogo com a filosofia de Bakhtin, podemos afirmar que, como pesquisadora do campo das ciências humanas, em busca da compreensão dos documentos e seus textos, transitamos no terreno das produções de sentido entre eu e o outro, ambos ocupantes de determinados lugares e tempos sociais (SOUZA; ALBUQUERQUE, 2012).

Para discussão da problemática proposta, em diálogo com os documentos que compõem o *corpus*, nosso olhar central será nos enunciados materializados nos documentos. Na concepção bakhtiniana, o enunciado é a unidade real da comunicação discursiva e “[...] um elo na corrente complexamente organizada de outros enunciados” (BAKHTIN, 2003, p. 272). Em outras palavras, o enunciado é estruturado socialmente e determinado pela situação de comunicação e por seu auditório (BAKHTIN, 2010a). Todo enunciado é uma resposta e

> Todo falante é por si mesmo um respondente [...]; porque ele não é o primeiro falante, [...] e pressupõe não só a existência do sistema da língua que usa mas também de alguns enunciados antecedentes – dos seus e alheios – com os quais o seu enunciado entra nessas ou naquelas relações (baseia-se neles, polemiza com eles, simplesmente os pressupõe já conhecidos do ouvinte) [...] (BAKHTIN, 2003, p. 272).

Na produção de um enunciado sobre dado objeto, estão refratados os discursos anteriores que já disseram sobre ele (elos precedentes da cadeia discursiva) e as respostas que podem ser esperadas pelo autor por parte dos destinatários possíveis

daquele texto. A palavra dirige-se a um interlocutor (que pode ser um representante médio do grupo social ao qual pertence o locutor) e varia de acordo com as relações sociais estabelecidas entre ele e o locutor (se é uma pessoa do mesmo grupo social ou não, se ocupa posição superior ou inferior na hierarquia social, se estão ligados por laços sociais mais ou menos estreitos) (BAKHTIN, 2010a). O falante espera uma concordância, uma participação, uma objeção, uma execução etc. Nesse sentido, para Bakhtin (2003), o endereçamento é traço constitutivo do enunciado.

Outro elemento a ser considerado é a autoria dos documentos. Na perspectiva bakhtiniana, o autor-pessoa, ou seja, aquele que produz o discurso (que escreve ou fala) não transmite de modo direto seus pensamentos. No estudo da criação estética, Bakhtin (2003) cunha o conceito de autor-criador, que representa uma posição axiológica, integra o texto e participa da significação do enunciado, que é produzido num determinado momento/contexto social e histórico. Nesse mesmo entendimento, dedicamos o primeiro tópico do Capítulo 3, para discutirmos o discurso da Unesco tendo em vista a sua destinação e autoria dentro de um contexto.

Considerando as múltiplas determinações sociais do discurso na vida, teorizadas por Bakhtin, compreendemos que pesquisar textos de documentos como enunciados implica estudar o discurso de outrem, daqueles que participam da construção dos discursos dos documentos inseridos em um contexto político. Desse modo, nossa compreensão ou análise dos documentos será ativa e responsiva, pois, como explica Bakhtin (2003, p. 316), “[...] em certa medida, a compreensão é sempre dialógica”, o sujeito que compreende é ativo e a responsividade é um princípio para qualquer compreensão. A responsividade inclui em si o juízo de valor e é da natureza da palavra, que sempre quer ser ouvida e compreendida responsivamente de forma ilimitada. “[...] A investigação se torna interrogação e conversa, isto é, diálogo [...]” (BAKHTIN, 2003, p. 319). Nesse sentido, na visão de Bakhtin, a palavra é interindividual, pois, assim como o falante, o ouvinte também tem direitos sobre a palavra, assim como têm seus direitos aqueles cujas vozes já se enunciaram sobre aquele tema.

Para Galvão e Lopes (2010), as perguntas que o pesquisador formula ao documento (impostas pelo presente em que está mergulhado) são tão importantes quanto o documento em si. São elas que conferem sentido ao material de estudo. Quando

perguntamos e buscamos respostas, participamos da construção de sentido dos enunciados dos documentos, a partir de nosso lugar na sociedade.

Tendo em vista os apontamentos sobre o estudo do discurso em diálogo com a teoria de Bakhtin, a partir de nosso objetivo, primeiramente, elencamos os documentos que fazem parte do *corpus*. Realizamos a leitura dos documentos e, a partir dos questionamentos que emergiram no movimento da pesquisa, fomos à procura de outras fontes. Apesar de reconhecermos a diversidade de documentos que podem ser fontes da pesquisa documental, destacamos em nosso trabalho, a relevância dos documentos de linguagem verbal e escrita, que estão facilmente disponíveis on-line sobre a temática aqui eleita.

2.1 *CORPUS* DOCUMENTAL

Galvão e Lopes (2010, p. 67) chamam a atenção para o fato de que não podemos acreditar que o pesquisador é o único responsável pela escolha das fontes: "[...] A seleção já foi feita por diversos agentes: aqueles que produziram o material; os que conservaram ou deixaram rastros de destruição (intencional ou não); aqueles que o organizaram em acervos; e o próprio tempo [...]". A partir de nosso problema de pesquisa, qual seja, compreender as ações da Unesco em prol da avaliação da alfabetização, em diálogo com o contexto brasileiro, selecionamos os documentos disponíveis, ciente de que "[...] a totalidade das fontes é inapreensível: o pesquisador nunca saberá se achou todas as fontes, ou se todas se perderam" (GALVÃO; LOPES, 2010, p. 71). Assim, os documentos escolhidos para o *corpus* são os que consideramos que nos ajudam a alcançar nossos objetivos, atendem à delimitação do objeto e às nossas possibilidades como pesquisadora.

O primeiro conjunto de documentos selecionados foi os Boletins do Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe (PPE) (desenvolvido no período 1980-2000), aos quais recorremos para compreender o contexto de ascensão da avaliação durante o final do século XX, como política no contexto da América Latina e Caribe.[6] A Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe (Orealc) publicou

[6] Estes boletins foram coletados pela colega pesquisadora Fabricia Pereira Oliveira Dias, que, em contato com a Unesco, conseguiu acessá-los e tornar seu acesso mais fácil por meio do banco de documentos on-line dessa organização.

esses boletins periódicos do PPE, que propunham registrar, comentar e difundir as atividades realizadas pelos Estados-membros[7] no marco do PPE, assim como aquelas desenvolvidas em nível regional e sub-regional, resultantes da cooperação horizontal e da cooperação internacional para o cumprimento dos objetivos do Projeto (UNESCO; OREALC,1982). A pesquisa foi realizada em 50 boletins publicados pela Orealc de 1982 a 2001, disponíveis on-line na página da Unesco e descritos no Quadro 4.

Quadro 4 – Boletins do PPE e seus principais temas

(continua)

Número	Data	Tema ou assuntos principais
1	1982	Medidas iniciais adotadas pelos países-membros e pela Unesco a partir da Recomendação de Quito
2	Ago. 1982	Reunião de Santa Lúcia e planejamentos regional e nacional do Projeto Principal
3	Mar. 1983	Principais orientações e conclusões emanadas das Reuniões Regionais e Sub-regionais de intercâmbio de experiências
4	Nov. 1983	Atividades realizadas pelos países no marco dos seus Planos de Ação
5	Maio 1984	Atividades realizadas em nível nacional, sub-regional e regional e criação do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal
6	Jan. 1985	Resultados da Primeira Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal
7	Set. 1985	Estabelecimento do sistema de "redes de cooperação" e do "sistema de informação regional"
8	Dez. 1986	Capacitação de professores na comunidade em programas de educação inicial não escolarizada; formação de educadores polivalentes
9	Abr. 1986	Necessidades e desafios do futuro na América Latina e Caribe para a Segunda Reunião do Comitê; atividades das redes de cooperação
10-11	Dez. 1986	Experiências, problemas e inovações em várias áreas de ação prioritárias do projeto: educação rural, educação de adultos, educação bilíngue, treinamento de professores para a escola primária e alfabetização
12	Abr. 1987	Plano de Ação para o biénio 1987-1988; planejamento e administração educacional no Brasil; tecnologias modernas nas áreas rurais do Peru; avaliação do programa de educação nutricional na Jamaica
13	Ago. 1987	Trabalho de Emilia Ferreiro no Seminário Regional sobre Alternativas de Alfabetização para a América Latina e o Caribe; contribuições de especialistas em educação inicial no Chile; metodologia de avaliação de projetos educacionais; problemas de aprendizagem em países do Caribe inglês
14	Dez. 1987	Informática e educação; educação a distância; análise da escola rural na Colômbia e programas de saúde escolar
15	Abr. 1988	Educação de qualidade em meio às restrições financeiras
16	Ago. 1988	Fracasso escolar; qualidade e eficiência nos sistemas escolares
17	Dez. 1988	Qualidade da escola primária e possibilidade de reversibilidade para o analfabetismo; relação entre o Estado e a educação; situação dos docentes no Caribe de língua inglesa; educação matemática no Chile

[7] Antilhas Holandesas, Argentina, Aruba, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Guiana, Honduras, Haiti, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname, Uruguai, Venezuela.

Quadro 4 – *Corpus* documental: boletins do PPE e seus principais temas

(continuação)

Número	Data	Tema ou assuntos principais
18	Abr. 1989	Promedlac III – redução do analfabetismo e definição de estratégias para a crise; repetência escolar; novas metodologias de ensino; educação rural
19	Ago. 1989	Promedlac III; recomendações e Declaração de Guatemala; ações nacionais de alfabetização de adultos na América Latina; financiamento da educação no período de austeridade orçamental e reformas estruturais; Conferência Mundial sobre Educação para Todos; crenças culturais e aprendizagem de ciências
20	Dez. 1989	Alfabetização, direitos humanos e democracia; situação educacional na América Latina e no Caribe; desenvolvimento e administração de escolas primárias; educação bilíngue
21	Abr. 1990	Conferência Mundial sobre Educação para Todos; Declaração Mundial sobre Educação para Todos; Quadro de Ação para a Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem; Congresso Internacional Planejamento e Gestão do Desenvolvimento da Educação; financiamento e administração educacional em um contexto de austeridade – Uruguai; exames de língua inglesa; Conselhos Escolares e desenvolvimento educacional
22	Ago. 1990	Qualidade educacional; processos de descentralização e desconcentração dos sistemas educativos; financiamento da educação no Brasil 1980-85; meios de comunicação de massa nos processos educacionais; microcentros de formação de professores
23	Dez. 1990	Transformação produtiva e equidade social; educação para todos na América Latina no século XXI; educação de crianças e jovens com deficiência; educação defensiva para a alfabetização; mudança científica, educação continuada e sociedade do amanhã
24	Abr. 1991	Documentos do Promedlac IV e definição de novos caminhos; Declaração de Quito; integração regional; Estado e organizações não governamentais; ligações entre as agências de cooperação; educação para mulheres
25	Ago. 1991	Mesas-redondas do Promedlac IV; transformação das políticas educativas em políticas de Estado e não de governo e grandes acordos nacionais em torno da educação
26	Dez. 1991	Mesas-redondas do Promedlac IV; melhoria da qualidade da educação em um contexto de crise
27	Abr. 1992	Mesas-redondas do Promedlac IV; melhoria da qualidade da educação; promoção de alunos, estilos de gestão escolar
28	Ago. 1992	Necessidades básicas de aprendizagem; modelo de desenvolvimento dos países; modernidade educativa; planejamento e pesquisa educacional
29	Dez. 1992	Educação e demandas de desenvolvimento econômico e político; qualidade educativa
30	Abr. 1993	Analfabetismo; qualidade e eficiência na educação; compreensão de leitura; repetência; colaboração do setor empresarial na educação; nova visão do Estado e educação; informação educacional
31	Ago. 1993	Resumo e documentos do Promedlac V; equidade e melhoria da qualidade da educação; analfabetismo; satisfação das necessidades básicas de aprendizagem; descentralização
32	Dez. 1993	Mesas-redondas do Promedlac V: leitura, escrita, alfabetização; educação vocacional e técnica; educação para a paz
33	Abr. 1994	Mesas-redondas do Promedlac V: reforma do Estado, descentralização e gestão; educação para a paz; qualidade e equidade da oferta educativa
34	Ago. 1994	Formação; atualização e aperfeiçoamento docente; condições de trabalho; qualidade educativa
35	Dez. 1994	Novo ciclo de reformas

Quadro 4 – *Corpus* documental: boletins do PPE e seus principais temas

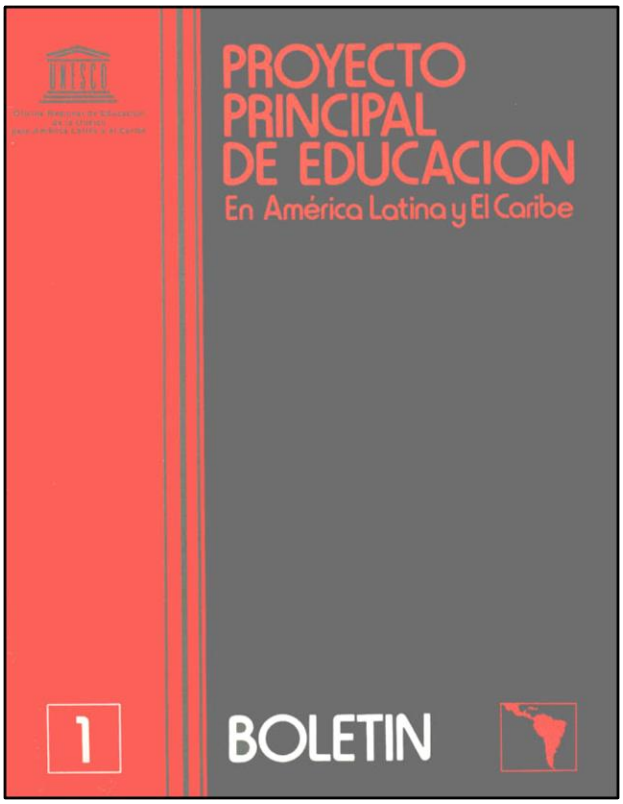
(conclusão)

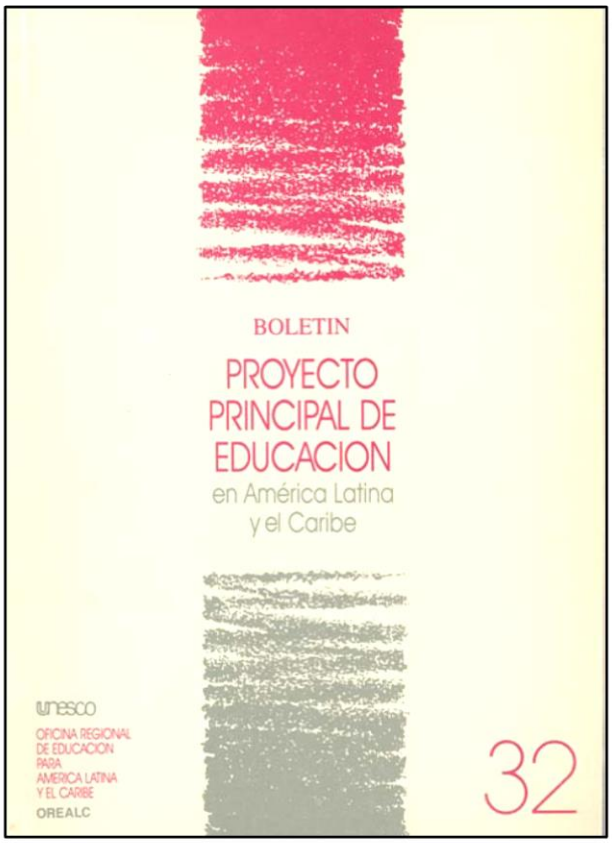
Número	Data	Tema ou assuntos principais
36	Dez. 1995	Treinamento de recursos humanos e participação de toda a sociedade na política e no governo; promoção de ações internacionais de apoio à superação da pobreza; novos estilos de gestão; conteúdos básicos comuns na educação; papel do professor
37	Ago. 1995	Equidade; qualidade na educação; repetência e baixo rendimento escolar
38	Dez. 1995	Qualidade da educação; desenvolvimento, equidade e pobreza na região; matemática; alunos com necessidades especiais
39	Abr. 1996	Educação secundária; Coordenação de Assistência Externa para a Educação na América Latina e no Caribe; desvalorização e privatização da educação
40	Ago. 1996	Recomendações do Minedlac VII; avaliação de rendimento; Programa Educação para Todos na América Latina
41	Dez. 1996	Papel do professor na reforma educativa; importância do professor; financiamento da educação secundária
42	Abr. 1997	Educação secundária
43	Ago. 1997	Educação sexual
44	Dez. 1997	Educação em ciências; Cúpula das Américas; integração de crianças com necessidades educacionais especiais na escola regular
45	Abr. 1998	Educação para o século XXI; conceito de educação na Cúpula das Américas; mercado de trabalho
46	Ago. 1998	Indicadores educativos; estatísticas educativas; sistemas de informação para gestão da educação; Sistema Regional de Informação
47	Dez. 1998	Direitos humanos; educação infantil; educação superior
48	Abr. 1999	Educação e inclusão social
49	Ago. 1999	Violência; cultura de paz; formação de professores
50	Dez. 1999	Educação de jovens e adultos; alfabetização; qualidade na educação; século XXI
Edição especial	2001	Balanço dos 20 anos do Projeto Principal de Educação na América Latina e Caribe

Fonte: Elaboração da autora.

Os periódicos foram escritos em espanhol e contêm artigos sobre: resumos de reuniões, resenhas de ações no marco do PPE, tanto nacionais, como sub-regionais e regionais, artigos com relatos de experiências e opinião de especialistas; recomendações da Orealc e publicações da organização. O Boletim 8 começa a estabelecer uma estrutura básica que continua até o final das publicações: sumário; apresentação; artigos assinados por especialistas; atividades da Orealc. A partir do número 10-11, as publicações da Orealc também passam a fazer parte do texto. De modo geral, os documentos eram compostos de uma capa e desse conjunto de textos (Figura 1), sem imagens desenhadas ou fotografias.

Figura 1 – Exemplos de capa de Boletim (n. 1 e n. 32)





Fonte: Orealc (1982, 1994).

Na tentativa de compreender as ações da Unesco a partir do século XXI, após o período de vigência do PPE, acessamos a base de dados on-line da organização com as palavras-chave em conjunto, "América Latina", alfabetización, Orealc, no período de 2008-2012, selecionando resultados em português ou espanhol.

Após o encerramento do PPE, a Orealc/Unesco continua suas publicações com a revista do Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Prelac). Encontramos quatro edições que vão de 2004 a 2006 (Quadro 5). Após esse ano, as publicações da revista Prelac se encerraram. Contudo, o projeto foi feito pra ser desenvolvido até o ano de 2017. O Prelac foi aprovado na Primeira Reunião Intergovernamental realizada na cidade de Havana, Cuba, entre 14 e 16 de novembro de 2002. Os ministros da Educação presentes e os representantes de 34 países aprovaram-no, assim como o seu Modelo de Acompanhamento. Todos firmaram a Declaração de Havana, que ratifica a vontade política de apoio ao projeto, cujo horizonte de realização é de 15 anos. Localizamos também, no portal da Unesco, uma publicação composta por esses três documentos que visava a orientar as reformas educativas de 2002 a 2017: O Prelac (o texto do projeto), o Modelo de Acompanhamento do Prelac e a Declaração de Havana.

Quadro 5 – Edições da revista Prelac

Número	Data	Título
0	2004	Prelac, uma trajetória para a educação para todos: panorama socioeducacional: cinco visões sugestivas sobre a América Latina e o Caribe
1	2005	Protagonismo docente em el cambio educativo
2	2006	Los sentidos de la educacional
3	2006	El currículo a debate

Fonte: Elaboração da autora.

A primeira edição da revista encontramos em português, as demais estão em espanhol. A estrutura das publicações não seguiu um padrão, mas podemos dizer que todas tinham Apresentação, Conteúdos (sumário) e artigos de diferentes autores a respeito da temática eleita e enunciada na capa. A seguir, podemos observar as capas da revista nas quatro edições publicadas (Figura 2).

As revistas, além de sua versão digital, foram impressas no Chile. Eram em cores, exceto a última edição, e sua diagramação possuía imagens em fundo,

acompanhadas do nome do fotógrafo, mas sem mencionar de onde eram tiradas. Alguns artigos também eram ilustrados com esquemas, gráficos e tabelas. Frases retiradas de dentro dos textos eram repetidas em destaque.

A maioria das edições – 0, 1 e 3 – trazia sínteses de textos apresentados em eventos. A edição zero foi composta por textos de conferências Primeira Reunião Intergovernamental do Prelac, realizada em Havana, Cuba, em novembro de 2002, e a última edição (n. 3) trouxe uma síntese das principais discussões da Segunda Reunião do Prelac, que aconteceu em maio de 2006, em Santiago, Chile.

A partir da edição do n. 1, o periódico contou com um Comité Editorial composto por Fernando Reimers (professor de Educação Internacional, Estados Unidos), Martín Carnoy (professor da Escola de Educação da Universidade de Stanford, Califórnia, EUA), José Joaquín Brunner,[8] Aignald Panneflek,[9] Álvaro Marchesi (catedrático de Psicologia Educativa, Espanha), Guiomar Namo de Mello (diretora-executiva da Fundação Victor Civita, membro do Conselho Nacional de Educação do Brasil) e Ana Luiza Machado (diretora da Orealc/Unesco). Todos os membros do comitê publicaram artigos em alguma das edições da revista, exceto José Joaquin Brunner e Aignald Panneflek.

[8] As edições da revista não trazem a vinculação de José Joaquín Brunner. Dono de um currículo bem extenso, estudou graduação e se formou na Faculdade de Direito da Universidade Católica do Chile e obteve seu Doutorado em Sociologia pela Faculdade de Humanidades da Universidade de Leiden. Conforme currículo publicado *homepage* do autor, ele é professor titular e pesquisador da Faculdade de Educação da Universidade Diego Portales (UDP), onde preside a Cátedra de Políticas Comparadas de Educação Superior da Unesco. Ele também dirige o Doutorado de Educação Superior oferecido em conjunto pelo Centro de Políticas de Educação Comparada (CPCE) com a Faculdade de Humanidades da Universidade de Leiden. Ele é membro da Academia de Ciências Sociais, Políticas e Morais do Instituto do Chile. Escreve regularmente na mídia e tem uma participação ativa no debate educacional público. É autor ou coautor de mais de 45 livros e editou ou coordenou mais de 15. Ele também publicou capítulos individuais em mais de 100 livros e numerosos artigos em revistas acadêmicas e divulgação acadêmica (Disponível em: http://www.brunner.cl/?p=3105. Acesso em: 10 mar. 2019).

[9] As edições da revista não trazem a vinculação de Aignald Panneflek. Conforme currículo do *linkedin*, é das Antilhas Holandesas. Atualmente é presidente da Fundação Proalfa e da Fundação Family Spotlight (Destaque da Família). O resumo do currículo diz que é "Presidente experiente com um histórico comprovado de trabalho na indústria de políticas públicas. Hábil em organizações sem fins lucrativos, pesquisa, inglês, captação de recursos [...]. Forte profissional de desenvolvimento de negócios com doutorado em Educação focado em Administração e Liderança pela Loma Linda University, School of Education" (Disponível em: https://www.linkedin.com/in/aignald-panneflek-2ba58a69. Acesso em: 10 mar. 2019).

Figura 2 – Capas das revistas Prelac

(continua)

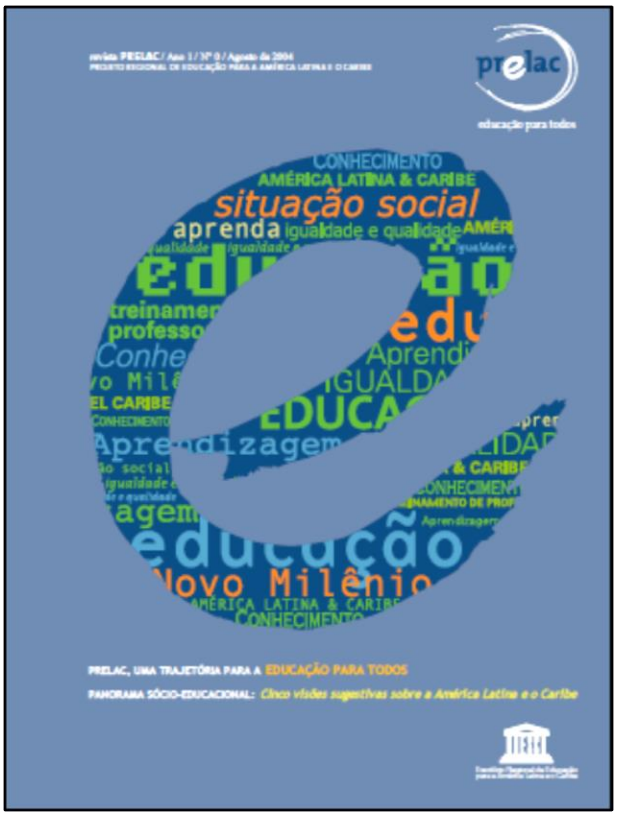
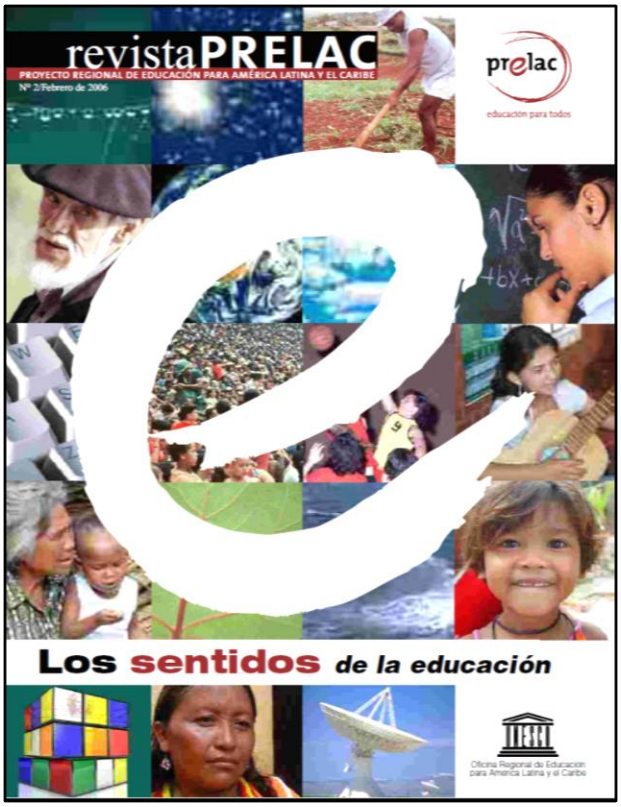


Figura 3 – Capas das revistas Prelac

(conclusão)



Fonte: Orealc (2004, 2005, 2006 n. 2 e 2006 n.3).

Para compreender os discursos oficiais do Brasil, procuramos documentos oficiais, principalmente no site do MEC e do Inep. Assim, por meio dos documentos de diferentes procedências (Unesco, MEC, Inep), dentro do período 1980-2012, buscamos alcançar nosso objetivo de pesquisa dialogando com os enunciados, a partir de nosso excedente de visão e levando em conta os contextos em que foram produzidos.

3 DISCURSOS DA UNESCO SOBRE AVALIAÇÃO DA ALFABETIZAÇÃO (1980-2012) PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

Neste capítulo, intentamos compreender, ativa e responsivamente, os discursos da Unesco, a partir de elementos que consideramos fundamentais na constituição desses enunciados de acordo com Bakhtin: contexto de produção, autoria, destinação e estratégias de dizer. Após essa primeira discussão, trazemos com mais detalhamento os discursos em prol da avaliação da alfabetização nos dois projetos da Unesco desenvolvidos especificamente na região da América Latina e do Caribe no período de 1980 a 2012: O PPE e o Prelac.

3.1 CONTEXTO DE PRODUÇÃO, AUTORIA E DESTINAÇÃO DOS DISCURSOS DA UNESCO

Buscamos conhecer, neste subitem, os participantes da interlocução materializada nos documentos analisados, dentro de seu contexto de produção. Para Gentili (2002), o discurso hegemônico da qualidade na educação, medida por resultados comparáveis, substitui, paulatinamente, na América Latina, a partir da década de 1980, o lugar dos discursos sobre a democratização da educação. O autor chama esse discurso de “nova retórica conservadora no campo educacional”, que, apesar de ser influenciado por setores internos dos países, majoritariamente, segue critérios impostos pelas agências internacionais. Entendemos que a Unesco, como entidade, foi uma das grandes responsáveis pela propagação desse discurso.

Quando tomamos os enunciados da Unesco em um contexto geral, em uma análise mais ampla, podemos considerar a autoria também de forma ampliada: como uma posição valorativa defendida por essa organização. Nesse mesmo entendimento, olhamos para a destinação dos discursos que estudamos nesta pesquisa, com sentido macro: os países que fazem parte da América Latina e Caribe. Assim, primeiramente, dedicamo-nos a compreender melhor a autoria e destinatários dos enunciados com os quais dialogamos.

Contudo, antes dessa análise mais ampliada, faremos algumas considerações sobre os sujeitos que participaram da construção das enunciações dos documentos. Apesar de serem publicações de entidades, como a Orealc/Unesco, os documentos que

compõem o *corpus* de nossa pesquisa são compostos de textos de diversos autores, o que não pode ser ignorado. Ao analisar os Boletins do PPE, Dias (2019) observa uma presença maciça de artigos produzidos por sujeitos vinculados/as a organismos internacionais, diretamente associados à Unesco ou a outros, por exemplo, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O Quadro 6, extraído e adaptado da tese de Dias (2019), mostra a autoria de cada artigo publicado nos 50 boletins do Projeto Principal. Apesar de haver autores com outras vinculações, para a pesquisadora, os sujeitos ligados ao BM, ao BID, à iniciativa privada e a própria Unesco/Orealc demonstravam e consolidavam nas publicações uma visão economicista de educação.

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(continua)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Ernesto Schiefelbein	Especialista Unesco/Orealc no Programa Cooperativo com o BM. Foi ministro da Educação do Chile e diretor da Orealc. Tornou-se reitor da Universidade Santo Tomás, Santiago do Chile	13
Robert W. McMeekin	Centro de Investigação e Desenvolvimento da Educação do Chile/Rede Latino-Americana de Informação e Documentação em Educação (Cide/Reduc), consultor.	6
José Rivero H.	Educador de nacionalidade peruana, especialista, na época, em educação de adultos da Orealc. Especialista Regional da Unesco	6
Juan Casassus	Especialista regional em planificação e gestão da educação (Orealc); especialista regional da Unesco	5
Rosa Blanco	Especialista do Programa de Educação Especial e Consultora da Unesco/Orealc; especialista Regional em educação especial	4
Juan Carlos Tedesco	Diretor da Orealc. Posteriormente, tornou-se diretor da Oficina Internacional de Educação	4
Unesco/Orealc	Unesco	4
Luis Ratinoff	Funcionário do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)	3
Cecilia Braslavsky	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso-Argentina)	3
Germán W. Rama	Ex-diretor da Secretaria de Montevidéu (Uruguai) da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal); ex-diretor da Divisão de Desenvolvimento Social da Cepal em Santiago. Foi consultor do BID. Tornou-se Presidente do Conselho Diretivo Central (Codicen), Uruguai	3
Laurence Wolff	Trabalhou durante vinte anos para o BM e desempenhava função de assessor do BID	3
Sonia Peruzzi	Nenhuma informação divulgada nos Boletins	3
Massimo Amadio	Consultor Unesco/Orealc	3
Ana María Corvalán	Consultora Unesco/Orealc. Tornou-se também coordenadora do Sistema Regional de Informação	3
Anna Lucia D'Emilio	Especialista em educação cultural bilíngue; especialista associada à Orealc e oficial da educação do Unicef na Bolívia	3
Bernadete A. Gatti	Fundação Carlos Chagas	2
Noel McGinn	Acadêmico do Projeto "Basic Research and Implementation in Developing Education Systems", BRIDGES, da Universidade de Harvard	2
Emilia Ferreiro	Centro de Investigação de Estudos Avançados do Instituto Politécnico Nacional, México	2

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(continuação)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Rosa María Torres	Ex-diretora de Programas da Fundação Kellogg para América Latina e Caribe, com sede em Buenos Aires. Desempenhava função de coordenadora da Área de Gestão de Inovações Educativas – Unesco, Buenos Aires	2
Eduardo Velez	Departamento Técnico América Latina e Caribe, Divisão de Recursos Humanos – BM	2
Pablo Latapí	Investigador titular do Centro de Estudos sobre a Universidade, Universidade Nacional Autônoma do México	2
Guiomar Namo de Mello	Professora visitante do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo e Consultora do Instituto de Economia do Setor Público (Iesp-Fundap)	2
Cynthia Duk	Especialista do Programa de Educação Especial e Consultora da Unesco/Orealc	2
María de Ibarrola	Diretora geral da Fundação Sindicato Nacional de Trabalhadores da Educação (SNTE) para a Cultura do Professor Mexicano; professora/investigadora titular do Departamento de Investigações Educativas, Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del *Instituto Politécnico Nacional (*Cinvestav-IPN), México	2
Pilar Farrés	Pedagoga da Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM) e estagiária do Mestrado em Investigação e Desenvolvimento da Educação da Universidade Iberoamericana no México. Investigadora do Centro de Estudos Educativos (1985 a 1992)	2
Fernando Reimers	Universidade de Harvard, Institute Associate, Institute for International Development	2
Gilberto Calvo	Professor e assessor científico do decano da Faculdade de Física e Matemáticas da Universidade do Chile. Consultor da Unesco- Unicef.	2
Dayssy Vega de Baca	Coordenadora nacional de projeto iniciado no Equador para implantação de Sistema de Informação Estadística de Alfabetização	2
Rodrigo Vera Godoy	Consultor da Unesco	1
Irma King	Faculdade de Educação, Universidade de West Indies	1
Jeannette Morris	Faculdade de Educação, Universidade de West Indies (St. Augustine)	1
Abner M. Prada	Assessor ministerial	1
Carol Baume	Conselheiro técnico do INCS[10]	1
Rafael Ruiz de Lira	Especialista em Educação do Instituto de Cooperação Iberoamericana (ICI) na Orealc	1
Olga James-Reid	Faculdade de Educação, Universidade de West Indies, Mona, Jamaica	1
Olabisi Kuboni	Faculdade de Educação, Universidade de West Indies, St. Augustine, Trindade e Tobago	1
Andrés Cardó Franco	Presidente da Comissão de Educação do Senado do Peru, ligado a iniciativas legislativas sobre educação	1
José Joaquín Brunner	Cientista social que possuía experiência de coordenar a conformação de um acordo nacional sobre educação superior no Chile	1
Robin Horn	Consultor do BM que desempenhava funções na Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid)	1
Fernando Fajnzylber	Diretor da Divisão Conjunta Cepal/ Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (Onudi)	1
Walter Garcia	Secretário de Planejamento da Educação da Secretaria Geral. Ministério da Educação e Cultura, Brasília, Brasil	1
Donald B. Holsinger	Divisão de Educação e Emprego do Banco Mundial	1

[10] Sigla não identificada.

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(continuação)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Hazel M. Salmon	Acadêmico na Faculdade de Educação, Universidade The West Indies, Kingston, Jamaica	1
Vicky Colbert de Arboleda	Especialista regional em Educação da Unicef	1
Antonio Salonia	Ministro da Educação da Argentina	1
Luis Enrique Lópes	Especialista em Sociolinguística Aplicada; diretor do Programa de Educação Bilíngue na Universidade Técnica de Altiplano (Peru)	1
Elvia S. Palomera P.	Secretária Técnica da Comissão da Educação do Setor Empresarial do Instituto de Proposições Estratégicas do México	1
José Bernardo Toro	Diretor do Programa de Comunicação Social da Fundação Social, Bogotá, Colômbia	1
Valerio Fuenzalida	Centro de Indagación y Expresión Cultural y Artística de Chile (Ceneca)	1
León Trahtemberg S.	Diretor do Colégio León Pinelo, em Lima; membro do Foro Educativo e editorialista do Diário Expresso, Peru	1
J. Manuel Calvelo Ríos	Consultor da Unesco	1
Adalaila Leonor Macías Sainz	Chefe do Departamento Institutos Superiores de Pedagogia, da Direção de Aperfeiçoamento de Pessoal Pedagógico do Ministério da Educação de Cuba	1
Juan Prawda	Departamento Técnico América Latina e Caribe. Divisão de Recursos Humanos – BM	1
Viviana Galdames	Especialista em Educação Programa P900. Ministério da Educação, Chile	1
Josette Jolibert	Professora Investigadora. Corporação Educativa da França	1
Carmen Luz Latorre	Investigadora do Programa Interdisciplinar de Investigações em Educação (PIIE)	1
Juan Bosco Bernal	Consultor Unesco/Simed (Sistema Nacional de Mejoramiento de la Calidad de la Educación)	1
Elssy Bonilla C.	Faculdade de Economia, Universidade dos Andes, Bogotá, Colômbia	1
Magaly González Pirez	Vice-ministra da Educação de Cuba	1
Leonard L. Greaux	Desempenhava função de “Senior Education Officer”, em cargo da área de Política e Planificação do Ministério de Educação. Bacharel em Educação pela Universidade the West Indies e Mestre em Educação pela Universidade de Manchester. Especialista em Diagnóstico e Avaliação da Educação	1
Cecilia Rosa Rizo Cabrera	Investigadora no Instituto Centro de Capacitação Pedagógica, Ministério da Educação de Cuba	1
Carlos Palacios	Professor de Física e Química. Centro de Investigação, Documentação e Avaliação (Cide). Ministério da Educação, Espanha	1
América González Valdés	Coordenadora do Programa Prycrea	1
Marie Clay	Universidade de Auckland, Nova Zelândia	1
Arvelio Garcia	Especialista em educação rural – Orealc	1
Brian V. Street	Professor da “School of Social Sciences”, Universidade de Sussex, Reino Unido	1
Yara Lúcia Esposito	Fundação Carlos Chagas	
Rose Neubauer da Silva	Fundação Carlos Chagas	1
S. Heikkinen	Nenhuma informação divulgada nos Boletins	1
Guillermo García Segura	Especialista em Educação de Adultos, Ministério da Educação, S. José, Costa Rica	1
María Luisa Jáuregui	Especialista Regional em Educação e Mulher da Orealc	1
Jorge Jairo Posada	Professor da Universidade Pedagógica Nacional. Pós-Graduado em Educação Comunitária	1
Germán Mariño	Investigador da educação. Dimensão Educativa. ONG da Colômbia	1

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(continuação)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Rita Dyer	Mestre em "Home Economics Education", pela Universidade Estatal de Ohio; coordenadora de British Development Division/Organization of Eastern States	1
Bernadette Ego Nwafor	Mestre em Educação e Doutora em Psicologia Educacional pela Loyola University, Chicago; professora universitária; autora de várias publicações; especialista em Sir Arthur Lewis Community College, em Santa Lúcia	1
Ali Hamadache	Universidade de West Indies	1
Luis Eduardo González	Investigador do PIIE	1
Felix Chaparro	Especialista em currículo de educação de adultos	1
Bernardo Kliskberg	Diretor do Projeto Regional das Nações Unidas de Modernização do Estado (Pnud-Clad)	1
Emilio Rojas	Unesco/Orealc	1
I. Hausmann	Consultor da Unesco	1
Desmond Broomes	Chefe de Investigação na Faculdade de Educação da Universidade de West Indies (Cave Hill Campus)	1
Burchell Whiteman	Membro do Parlamento; ministro de Educação e Cultura da Jamaica	1
Ubiratan D'Ambrosio	Professor de Matemática na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)	1
Marilyn Atherley	Professora de Orientação e Reavaliação; coordenadora de oficinas de professores e grupos de apoio, incluindo um grupo de mudança educacional	1
Beatrice Avalos	Vice-coordenadora do Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Media (MECE-Media), Ministério da Educação do Chile	1
Eduardo Doryan G.	Ministro da Educação Pública de Costa Rica	1
Eleonora Badilla S.	Diretora do Centro Nacional de Didática, Costa Rica	1
Soledad Chavarría N.	Assessora do Ministro da Educação Pública, Costa Rica	1
Claudia Harvey	Educadora e planificadora social de Trindade e Tobago	1
Osvaldo Verdugo P.	Educador; membro do Comitê Executivo da Internacional da Educação	1
Françoise Caillods	Instituto Internacional para Planificação em Educação (IIEP)	1
María H. Maldonado-Villar	IIEP	1
Ali Hamadache	Universidade de West Indies	1
José A. Pescador Osuna	Subsecretário do Serviço Educacional para o Distrito Federal da Secretaria de Educação Pública, México	
Gloria Calvo	Filósofa e psicóloga. Universidade Católica de Lovaina, Bélgica. Docente-investigadora. Centro de Investigações. Universidade Pedagógica Nacional	1
Alfredo Rojas F.	Unesco, Santiago	1
Alexandra Draxler	Secretária da Comissão Internacional de Educação para o Século XXI	1
Jacques Hallak	Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IIE/Unesco), França	1
Ernesto Ottone	Secretário da Cepal	1
Martha Falconier de Moyano	Assessora Regional de Educação da População da Unesco; membro da Equipe de Apoio Técnico do Fundo das Nações Unidas para Atividades em Matéria de População (Fnuap) para América Latina e Caribe	1
Waldo Romo Pérez	Professor de Teologia Moral com especialização em Bioética. Faculdade de Teologia, Universidade Católica do Chile	1
Katrin Boege	Unesco, Santiago	1
Alessandra Casanova Guedes	Coordenadora do projeto Multissetorial Integrado de Educação em População, Sexualidade e Saúde Reprodutiva na Adolescência. Governo do Distrito Federal, Brasil (Fnuap)	1
Raúl Rosemberg	Coordenador nacional do Projeto de Educação da População	1

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(continuação)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Juan Arturo Cifuentes	Assistente de Coordenação e R.P.[11]	1
Erwin García Arandi	Presidente da Comissão Intersetorial de Educação da População (Ciep) da Guatemala	1
Graciela Messina	Socióloga da Universidade Nacional de Buenos Aires e consultora da Unesco	1
Beatriz Macedo	Especialista Regional da Unesco, Santiago	
Justa Ezpeleta	Investigadora do Departamento de Investigações Educativas do Centro de Estudos Avançados. Instituto Politécnico Nacional, México	1
José A. Martínez Armesto	Diretor do Departamento de Biologia da Universidade Metropolitana de Ciências da Educação, Santiago; consultor da Unesco	1
Anna Maria Pessoa de Carvalho	Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, Brasil	1
Fanny Ângulo	Docente da Universidade de Antioquia, Colômbia; professor do Programa de Doutorado em Ciências da Educação da Universidade Autônoma de Barcelona. Orientava suas reflexões na área Formação de Professores e Ensino de Ciências	1
Mario Roberto Quintanilla Gatica	Professor do Programa de Doutorado em Ciências da Educação da Universidade Autônoma. Orientava suas reflexões na área Formação de Professores e Ensino de Ciências	1
Ana María Barrios	Mestre em Educação, Uruguai	1
Eduardo Martínez	Especialista Regional em Planificação e Gestão de Ciência e Tecnologia, Unesco, Montevidéu, Uruguai	1
Leonor Colombo de Cudmani	Instituto de Física, Faculdade de Ciências Exatas e Tecnologia. Universidade Nacional de Tucumán, Argentina	1
Jerome De Lisle	School of Education, Faculdade de Humanidades e Educação. Universidade de West Indies	1
Marcela Gajardo	Educadora, M.A. Sociologia. Universidade de Essex, Inglaterra	1
Marta A. Pesa	Instituto de Física, Faculdade de Ciências Exatas e Tecnologia. Universidade Nacional de Tucumán, Argentina	1
Ester Castronovo	Faculdade de Ciências da Educação. Universidade Nacional de Comahue, Argentina	1
Alida Abad, Bibiana Ayuso	Faculdade de Ciências da Educação. Universidade Nacional de Comahue, Argentina	1
María Rassetto	Faculdade de Ciências da Educação. Universidade Nacional de Comahue, Argentina	1
Nélida Zapata	Faculdade de Ciências da Educação. Universidade Nacional de Comahue, Argentina	1
Miguel Rojo G.	Doutor em Ciências Psicológicas. Faculdade de Psicologia, Universidade de La Habana, Cuba	1
Ana María De Andraca	Socióloga, M.A. Educação. Universidade de Wales, Inglaterra	1
Luis G. Benavides	Diretor do Centro Internacional de Prospectiva y Altos Estudios (Cipae); ex-diretor do Centro de Cooperación Regional para la Educação de Adultos em América Latina y el Caribe (Crefal); assessor principal da Reforma Educativa do estado de Puebla, México	1
Jeanette Morris	Faculdade de Educação Universidade de West Indies	1
Carmen Noriega Ramírez	Economista (Universidade Autônoma Metropolitana, UAM), México. Investigadora associada do Centro de Estudos Educativos (CEE) desde 1990	1
Francisco José Piñón	Doutor em Educação e diretor geral da Cooperação Internacional do Ministério da Educação e Cultura, Argentina	1
M. Victoria Peralta Espinosa	Educadora de pré-escolares; coordenadora e professora do Centro de Aperfeiçoamento, Investigação e Desenvolvimento Curricular em Educação pré-escolar; diretora da Associação Chilena de Currículo Educacional	1

[11] Sigla não identificada.

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(continuação)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Koïchiro Matsuura	Diretor geral da Unesco (1999)	1
Pilar Izquierdo W.	Coordenadora acadêmica	1
Jo Groebel	Universidade de Utrecht, Holanda. Projeto conjunto da Unesco, Organização Mundial do Movimento Scout e Universidade de Utrecht	1
María Eugenia Letelier G.	Socióloga; mestre em Sociologia, Universidade Católica do Chile. Candidata à doutora em Educação na Universidade Católica de São Paulo, Brasil	1
José Weinstein	Doutor em Sociologia; coordenador do Programa MECE-Media e do Projeto Montegrande do Ministério da Educação do Chile	1
Ernesto Treviño	Economista; consultor da Orealc; integrante do Siri	1
Arturo León	Especialista principal em Assuntos Sociais da Divisão de Desenvolvimento Social da Cepal. Seu texto é uma versão revisada de trabalho apresentado ao "Seminario-taller sobre estadística educativa del MERCOSUR", organizado pelo Ministério da Educação Pública do Chile e Unesco/Orealc	1
Valeria Ramírez Ceballos	Socióloga; professora adjunta da Escola de Psicologia da Pontifícia Universidade Católica do Chile	1
Rodolfo Almeida	Arquiteto; consultor internacional; ex-diretor da Seção de Arquitetura para a Educação da Unesco	1
Martin Carnoy	Universidade de Stanford	1
María Luisa Jáuregui	Especialista Regional da Unesco para a Educação para uma Cultura de Paz	1
Johanna Philp	Cide – Santiago, Chile	1
Violeta Arancibia	Psicóloga, Ph.D.; docente da Escola de Psicologia; visiting Scholar Universidade de Harvard	1
Silvia de Senén González	Conselho Federal de Investimentos. Universidade de Buenos Aires	1
Claudio Avendaño R.	Diretor	1
Wadi D. Haddad	Departamento de População e Recursos Humanos do Banco Mundial	1
Hugh Daley	Universidade de Stanford	1
Liza Loop	Universidade de Stanford	1
Rodrigo Parra Sandoval	Nenhuma informação divulgada nos Boletins	1
Dr. J. Peter Figueroa	Agente de epidemiologia	1
Sylvain Lourie	Diretor da Oficina de Estudo e Programação da Unesco-Paris	1
Grecia Gálvez	Psicóloga e Dra. em Ciências da Educação	1
Irene Villarroel	Professora de Matemáticas e Física e Dra. em Pedagogia	1
Pedro Lafourcade	Consultor internacional do projeto UNDP – "Fortalecimiento de los processos de planificación y toma de decisiones educacionales"	1
Jacques Velloso	Faculdade de Educação da Universidade de Brasília	1
Nancy A. George	Conselheira para a avaliação do Projeto "Textos de Estudio para enseñanza primaria (PTP)" da Jamaica	1
Hugo Rodolfo Lovisolo	Doutor em Antropologia; investigador do Centro de Pesquisa e Documentação da Fundação Getulio Vargas; professor da Universidade de Campinas, São Paulo, Brasil	1
Antonio Bachs S. J.	Coordenador geral de Fé e Alegria	1
Marta Mena	Presidente da Associação Argentina de Educação a Distância	1
Albert B. Alleyne	Nenhuma informação divulgada nos Boletins	1
Patricio Montero L.	Professor da Universidade de Santiago de Chile	1
Hernán González G.	Professor da Universidade de Santiago de Chile	1
June George	Faculdade de Educação, Universidade de West Indies	1
Sandra Carvalho	Faculdade de Educação da Universidade de Brasília	1
Thomas Fleming	Ph. D.; professor da Faculdade de Educação da Universidade de Victoria, Canadá; autor de diversas obras sobre a história da administração educacional	1
Joyce Glasgow	Faculdade de Educação, Universidade de West Indies	1

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(continuação)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Jesús M. Gurriarán	Chefe da Seção de Planejamento e Administração da Educação, Divisão de Políticas e Planificação da Educação, Unesco, Paris	1
Paulina Schiefelbein	Assessora da Unesco, OEA e Pnud; trabalhava no Cide, Santiago, Chile	1
Aldo E. Solari	Cientista social; vice-presidente da Codicen (Organismo da Administração Nacional da Educação Pública)	1
Barbara Bailey	Faculdade de Educação, Universidade de West Indies	1
Antonio P. F. Salviolo	Ministro diretor geral de Escolas e Cultura, Buenos Aires	1
Mario Kaplún	Especialista em comunicação educativa	1
Seamus Hegarty	Nenhuma informação divulgada nos boletins	1
César Vera	Universidade Pedagógica Nacional, Centro de Investigações (Ciup), Bogotá, Colômbia	1
Hyacinth E. McDowall	Presidente do Comitê Nacional para o Ano Internacional da Alfabetização, Trindade e Tobago	1
Sylvia Schmelkes	Investigadora do Departamento de Investigações Educativas do Centro de Investigação e Estudos Avançados do Instituto Politécnico Nacional do México	1
Encarnación Zambrano	Psicóloga. Prefeitura de Alcobendas, Madri	1
Francisco Parra	Universidade Pedagógica Nacional, Centro de Investigações CIUP, Bogotá, Colômbia	1
Etttore Gelpi	Especialista em relações educação-trabalho, Unesco, Paris	1
Judith Kalman	Departamento de Investigaciones Educativas - Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (Die-Cinvestav), México. O artigo produzido é um resumo de um livro com resultados da Estratégia de Monitoramento da Conferência Internacional de Educação de Adultos (Confintea)	1
Ricardo Lagos Escobar	Ministro da Educação do Chile	1
Marvin Herrera	Ministro da Educação de Costa Rica; presidente da Comunidade Econômica e Cultural Centro-Americana (CECC); vice-ministro da CECC; ex-deputado da Câmara Legislativa; especialista de destacada atuação no campo da educação em seu país e Centro-América	1
Enrique Pieck	Universidade Iberoamericana (México)	1
Ernesto Cuadra	BM	1
Vanilda Paiva	Diretora adjunta do Instituto de Educação da Unesco, Hamburgo	1
Sandra Gift	Secretária geral da Comissão Nacional de Cooperação com a Unesco, Trindade e Tobago	1
Alejandra Birgin	Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso-Argentina)	1
Cecilia Montero	Investigadora do Centro Nacional de Investigação Científica da França e da Corporação de Investigações Econômicas para a América Latina (Cieplan)	1
Leyland Osborne Maison	Ministério da Educação, Guiana	1
Argar Alexander	Ministério da Educação, Granada	1
Joanna Pincetti	Projeto com as organizações de trabalhadores da educação (Unesco/Orealc)	1
Gerardo Echeita	Centro de Desenvolvimento Curricular, MEC, Espanha. Coordenador de projeto da Unesco	1
Errol Miller	Especialista Internacional em Educação	1
Arturo Matute	Especialista regional em Tecnologia Educativa. Oficina Regional de Educação da Unesco	1
Pablo Salvat B.	Doutor em Filosofia; professor e coordenador do Programa Ética e Direitos Humanos da Universidade Alberto Hurtado, Chile	1
Abraham Magendzo K.	Investigador do PIIE, Ministério da Educação do Chile	1
E. M. Houston	Chefe de Educação Especial	1
Ministério da Educação do Peru	Governo do Peru	1
Unesco – Divisão de Políticas e de Planificação da Educação	Unesco	1

Quadro 6 – Autores dos artigos publicados nos boletins PPE (1980-2000), suas vinculações e quantidade de artigos

(conclusão)

Autoria	Vinculações na época da publicação dos artigos	Número de artigos
Ministério da Educação (Mineduc) do Chile	Governo do Chile	1
Anistia Internacional	Anistia Internacional	1
Unesco, Unicef, BM, PNUD e BID	Unesco, Unicef, BM, PNUD e BID	1
Oficina Subregional de Educação da Unesco para América Central e Panamá	Unesco	1

Fonte: Adaptada de Dias (2019, p. 56-71).

Semelhantemente ao levantamento feito por Dias (2019), elencamos os autores de artigos publicados nas revistas Prelac (Quadro 7). Estão marcados com asterisco aqueles autores (quatro) que também tiveram artigos publicados nos boletins do PPE. Observamos que essa revista teve muito menos expressão do que os boletins, pois o número de edições e de anos em que permaneceu ativa são muito menores. No entanto, verificamos que a autoria é mais distribuída, ou seja, nenhum autor sobressai demasiadamente com relação à quantidade de artigos publicados. Continua expressivo o número de autores ligados diretamente a organismos internacionais, o que já era esperado. Porém, notamos que, nas publicações de 2006, evitou-se citar as vinculações. Foram esclarecidas somente a formação e a nacionalidade dos autores.

Quadro 7 – Autores dos artigos publicados nas revistas Prelac, suas vinculações e quantidade de artigos

(continua)

Autoria	Vinculação	Número de artigos
Roberto Carneiro	Filósofo, Portugal; consultor do Banco Mundial, da OCDE, da Unesco e do Conselho da Europa; professor da Universidade Católica Portuguesa	3
Elena Martín	Professora de Psicologia, Espanha	2
Raúl Leis	Panamenho. Secretario general Conselho Latinoamericano de Educação de Adultos	2
Seamus Hegarty	Presidente da Associação Internacional para a Avaliação de Resultados Educacionais, Grã-Bretanha	2
Víctor Molina B.	Biólogo; psicólogo, Chile	2
Álvaro Marchesi	Catedrático de Psicologia Educativa, Espanha	1
Ana María Machado	Escritora, Brasil	1
Araceli de Tezanos	Uruguaia. Co-investigador Instituto de Pedagogia, Faculdade de Educação, Universidade de Antioquia, Colômbia	1
Beatrice Ávalos	Doutora em Ciências da Educação, Chile	1

Quadro 7 – Autores dos artigos publicados nas revistas Prelac, suas vinculações e quantidade de artigos

(continuação)

Autor	Vinculação	Número de artigos
Beatriz Macedo	Uruguaia. Especialista em Educação Secundaria, Educação Científica, Educação Técnica e Profissional, Educação para o Desenvolvimento Sustentável, Orealc/Unesco, Santiago, Chile	1
César Coll	Professor de Psicologia evolutiva e da educacional, Espanha	1
César Guadalupe	Peruano. Assessor Regional para América Latina e o Caribe do Instituto de Estatística da Unesco, Santiago, Chile	1
Claudia V. Tamassia	Doutora em Psicologia Educacional, Brasil	1
Cristián Cox	Sociólogo, Chile	1
Cristina Maciel de Oliveira	Brasileira. Professora do Centro Regional de Professores do Este, Uruguai	1
Denise Vaillant	Uruguaia. Coordenadora programa GTD-Preal/ORT Universidade Ort, Uruguai	1
Eleonora Villegas-Reimers	Professora, Estados Unidos	1
Emilio Tenti Fanfani	Coordenador da Área de Diagnóstico e Política Educacional / Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IIPE), Buenos Aires, Argentina	1
Errol Miller*	Diretor do Instituto de Educação/Universidade das West Indies, Mona Campus, Kingston, Jamaica	1
Fernando Reimers *	Professor de Educação Internacional, Estados Unidos	1
Fernando Savater	Filósofo, Espanha.	1
Flavia Terigi	Pedagoga, Argentina	1
Guiomar Namo de Mello	Brasileira. Diretora Executiva da Fundação Victor Civita; membro do Conselho Nacional de Educação, Brasil	1
Héctor Rizo	Colombiano. Diretor do Centro de Desenvolvimento Acadêmico, Universidade Autônoma de Ocidente, Colômbia	1
Humberto Maturana	Biólogo, Chile	1
Iris B. Goulart	Doutora em Psicologia, Brasil	1
Javier Murillo	Espanhol. Professor associado do Departamento de Didática e Teoria da Educação, Universidade Autónoma de Madrid, Espanha	1
José M. Esteve	Espanhol. Catedrático da Universidade de Málaga, Espanha	1
Luis Enrique López	Peruano. Programa Formação em Educação Intercultural Bilingue nos Países Andinos, Bolívia	1
Magaly Robalino Campos	Equatoriana. Especialista em Educação da Orealc/Unesco, Santiago, Chile	1
Manuel Parra	Chileno. Chefe do Serviço de Psiquiatria, Centro de Diagnóstico e Tratamento, Hospital San Borja-Arriarán, Chile	1
Mario Uribe	Chileno. Acadêmico; membro do Programa Educacional na área de Gestão Escolar de Qualidade, Fundação Chile	1
Martín Carnoy	Professor da Escola de Educação / Universidade de Stanford, Califórnia, EUA	1
Milton Luna	Equatoriano; diretor executivo do Contrato Social pela Educação, Equador	1
Nicole Nucinkis	Mestre em Educação, Bolívia	1
Paula Pogré	Acadêmica, Argentina	1
Raquel Katzkowicz	Uruguaia. Diretora do Instituto Ariel Hebreo, Uruguai	1
Raúl Leis R.	Sociólogo, Panamá	1
Renato Opertti	Oficina Internacional de Educação (OIE/UNESCO), Suíça	1
Ricardo Hevia	Master of Arts em Educação Comparada, Chile. Consultor de Orealc/Unesco, Santiago	1

Quadro 7 – Autores dos artigos publicados nas revistas Prelac, suas vinculações e quantidade de artigos

(conclusão)

Autor	Vinculação	Número de artigos
Rolando Franco	Doutor em Direito e Ciências Sociais e Pesquisador Social; diretor da Divisão de Desenvolvimento Social da CEPAL	1
Stafford A. Griffith	Professor da Universidade de West Indies, Jamaica	1
Sylvia Schmelkes	Socióloga, México	1
William Campo	Paraguaio. Docente em Educação e Tecnologias da Informação em Educação, Universidade do Norte, Paraguai	1
Ximena Paz Dávila	Orientadora Matríztica, Chile	1

Fonte: Elaboração da autora.

Os levantamentos dos Quadros 6 e 7 mostram que sujeitos de diferentes nacionalidades e formações publicaram suas opiniões nos periódicos pesquisados, inclusive, vários deles de países da América Latina e Caribe. Notamos também que há uma pluralidade de vozes dos representantes dos países nos artigos e nas próprias tomadas de decisão da Unesco, no entanto entendemos que alguns Estados-membros da ONU e da Unesco/Orealc têm mais instrumentos para negociar e fazer sobressair seus pontos de vista, o que contribui para ressaltar discursos hegemônicos sobre a avaliação e a alfabetização. Principalmente as grandes potências parecem ter mais participação na construção do discurso da ONU, impondo suas demandas e, consequentemente, influenciando os projetos da Unesco e da Orealc, pelo menos em matéria de educação.

Como a Unesco faz parte de uma organização maior, vamos, inicialmente, dialogar sobre ela. Conforme explica Melo (2004), as ações da Unesco direcionadas às reformas educativas se pautaram, logicamente, pelas diretrizes da Organização das Nações Unidas (ONU), da qual faz parte. Além disso, acompanha também outras agências dessa organização, que se juntam da defesa dos interesses capitalistas mundiais, como o FMI e o Banco Mundial, pois, mesmo sendo a principal condutora política e ideológica das reformas, a Unesco necessita de financiamento para essa finalidade.

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi formada em outubro de 1945, depois da Segunda Guerra Mundial. Seu documento de criação foi elaborado em São Francisco e se baseava em propostas formuladas em uma reunião anterior entre URSS, Estados

Unidos, China e Grã-Bretanha, em Dumbarton Oaks, Estados Unidos. Os objetivos da instituição eram, em sua formação:

> [...] preservar a paz e eliminar a guerra; acabar com as causas de conflito ao fomentar o progresso econômico, social, educacional, científico e cultural em todo o mundo, principalmente em países subdesenvolvidos; salvaguardar os direitos individuais de todos os seres humanos e dos povos e nações (LOWE, 2011, p. 185).

Desse modo, entendemos que a ONU foi criada com o objetivo de manter a paz no mundo, evitando outras guerras e prometendo fomentar o crescimento econômico, principalmente em países subdesenvolvidos, dentre estes, os da região da América Latina e Caribe. Lowe (2011) cita como agências financeiras e econômicas ligadas à ONU:

- *Fundo Monetário Internacional (FMI)*: objetiva fomentar a cooperação entre países para estimular o crescimento do comércio e o desenvolvimento integral de seu potencial econômico. Possibilita empréstimos de curto prazo a países que estejam em dificuldades financeiras, desde que suas políticas econômicas tenham aprovação do Fundo e estejam dispostos a alterar políticas se o FMI considerar necessário;
- *Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (Banco Mundial*): oferece empréstimos para projetos de desenvolvimento específicos. Os Estados Unidos, que fornecem a maior parcela de dinheiro para o banco, controlam suas decisões.

Sobre essas duas entidades, Maria Abádia Silva (2002) ressalta que são protetoras dos interesses do capitalismo, realizando empréstimos e financiamentos com intencionalidade e não despretensiosamente. Como afirma a autora,

> [...] O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional são entidades financeiras guardiãs dos interesses do capital e não entidades filantrópicas. Os seus diretores executivos são membros dos países capitalistas avançados e as duas instituições estão desenvolvendo, na região, papéis políticos como co-gestores dos governos. Ressalte-se também que os fundamentos políticos ideológicos do Banco Mundial estão essencialmente voltados para as prioridades do capital e das formas de reproduzi-lo (SILVA, M. A., 2002, p. 178).

Assim, notamos que o Banco Mundial e o FMI trabalham para manter a supremacia

capitalista no mundo. Lowe (2011) explica que, recorrentemente, a ONU teve falta de fundos ao longo de sua história, pois a abrangência de seu trabalho faz com que ela precise de grandes somas para financiar seu funcionamento, sendo totalmente dependente dos Países-membros. A organização se mantém por meio de uma contribuição anual de cada país baseada em sua riqueza geral e em sua capacidade de pagamento. Além disso, os membros pagam uma parte do custo das operações de paz e, também, devem contribuir para os gastos dos órgãos especiais. Muitas vezes, alguns Países-membros se recusam a pagar, seja em função de dificuldades financeiras próprias, seja para marcar sua desaprovação de políticas da ONU. Lowe (2011, p. 203) relata que 1986 foi um ano ruim financeiramente para a entidade, porque

> [...] 98 dos membros deviam dinheiro, principalmente os Estados Unidos, que reteve mais de 100 milhões de dólares até que a ONU reformasse seu sistema orçamentário e reduzisse sua extravagância. Os norte-americanos queriam que os países que davam mais tivessem mais autoridade sobre a forma como se gastaria o dinheiro, mas membros menores rejeitaram essa pretensão como sendo antidemocrática [...].

A pressão dos Estados Unidos por maior influência nas decisões da organização funcionou. Assim, em 1987, a situação financeira da ONU melhorou, pois ocorreram mudanças que davam mais controle aos principais financiadores sobre os gastos. Contudo, as despesas cresceram muito no início dos anos 1990, quando a ONU se envolveu em uma série de novas crises, no Oriente Médio, na Iugoslávia e na Somália. Desse modo, observamos na história da organização disputas que acontecem entre os Estados-membros. Os mais ricos, na maioria das vezes, conseguem impor suas decisões por meio de seu poder financeiro. Segundo Sardemberg (2013), apesar de a ONU prover espaços políticos e jurídicos para que sejam expressas e tratadas as aspirações de diferentes nações, não há necessariamente um equilíbrio entre as realidades estratégicas e aspirações políticas.

A ONU tem sete órgãos principais: Assembleia Geral (reunião de representantes de todos os Países-membros); Conselho de Segurança (formado por China, França, Estados Unidos, URSS e Grã-Bretanha e mais dez membros não permanentes); Secretariado (escritório administrativo, chefiado pelo secretário-geral, indicado pela Assembleia), Tribunal Internacional de Justiça (formado por 15 juízes eleitos, todos

de nacionalidades diferentes – o órgão julga disputas entre Estados-membros); Conselho de Tutela; Conselho Econômico e Social (Ecosoc, organiza os projetos de saúde, educação e outras questões sociais e econômicas); Tribunal de Penas Internacional (empossado em março de 2003, julga indivíduos acusados de crimes contra a humanidade).

Destacamos duas questões relacionadas com a organização da ONU. Primeiramente, observamos que o Conselho de Segurança, cujos componentes têm poder de veto e decidem também sobre a inclusão de novos membros na ONU, não possui representatividade de todos os países. Aí já fica claro quem tem mais força nas decisões tomadas (China, França, Estados Unidos, URSS e Grã-Bretanha), mesmo que, entre os próprios participantes desse Conselho, haja divergências.

Em segundo lugar, ressaltamos o Conselho Econômico e Social que, dentre outros, é responsável pelos projetos educacionais. O Ecosoc possui 27 membros eleitos pela Assembleia Geral, dos quais um terço é substituído a cada ano. Segundo Lowe (2011, p. 190), “O alcance do Ecosoc se ampliou de tal forma que, em 1980, mais de 90% das despesas da ONU eram dedicados às atividades anuais do órgão”. Desse modo, na visão de Lowe (2011), embora o papel de manutenção da paz e de mediadora internacional da ONU tenha mais destaque, a maior parte de seu trabalho está relacionada com objetivos ligados aos direitos humanos e ao progresso econômico, social, educacional e cultural no mundo todo.

A tarefa da Ecosoc é organizar os projetos nas áreas de saúde, educação e de outras questões sociais e econômicas, por meio de quatro comissões regionais (Europa, América Latina, África, Ásia e Extremo Oriente) e de comissões sobre problemas populacionais, questões associadas a drogas, direitos humanos e à situação da mulher. O Ecosoc também coordena o trabalho de uma série de outras comissões e agências especializadas, cerca de 30 ao todo, dentre elas, a Unesco.

A Unesco foi criada no período pós-guerras, em 1945, como agência da ONU, tendo o mesmo sentido de promover a paz mundial e o bem-estar comum da humanidade. Ideais de integração, multiplicidade cultural, paz entre os povos e nações, um futuro melhor para os descendentes, a defesa dos direitos humanos, a preservação do

patrimônio histórico e cultural dos países e povos e a igualdade social são sempre presentes nessa instituição. Conforme o site da ONU, a Unesco é a agência que atua nas seguintes áreas: Educação, Ciências Naturais, Ciências Humanas e Sociais, Cultura e Comunicação e Informação.

Melo (2004, p. 176) explica que a Unesco foi "[...] um dos sujeitos políticos mais atuantes nas reformas educacionais na América Latina e Caribe no final do século XX [...]. Seu conselho consultivo tem um voto por país e a sua composição se modifica através das décadas, refletindo apoios e discordâncias quanto às suas linhas de ação". Sua principal diretriz no setor de educação é

> [...] auxiliar os países membros a atingir as metas de Educação para Todos, promovendo o acesso e a qualidade da educação em todos os níveis e modalidades, incluindo a educação de jovens e adultos. Para isso, a Organização desenvolve ações direcionadas ao fortalecimento das capacidades nacionais, além de prover acompanhamento técnico e apoio à implementação de políticas nacionais de educação, tendo sempre como foco a relevância da educação como valor estratégico para o desenvolvimento social e econômico dos países (ONU, acesso em 19 maio 2018).

Desse modo, a educação é área prioritária da Unesco, pois é considerada pela ONU como estratégica para o desenvolvimento social e econômico dos países. A agência desenvolve projetos de cooperação técnica em parceria com o governo – União, estados e municípios –, a sociedade civil e a iniciativa privada, além de auxiliar na formulação de políticas públicas que estejam em sintonia com as metas acordadas entre os Estados-membros da organização (ONU, acesso em 19 maio 2018).

Assim como outras organizações internacionais, a Unesco tem escritórios em muitos países e suas equipes de trabalho locais gerenciam seus programas e projetos. No Brasil, a representação da Unesco foi estabelecida em 1964 e seu Escritório iniciou as atividades em 1972. O Escritório Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Orealc) fica sediado em Santiago, Chile, e foi criado em 1963, segundo o site da Unesco "[...] com o objetivo de apoiar os Estados membros da região na definição de estratégias para o desenvolvimento de suas políticas educacionais" (UNESCO, acesso em abr. 2019, s. p.). Ainda conforme a página eletrônica da agência, o papel da Orealc se concretiza em colaboração com os escritórios nacionais e multinacionais que a Unesco possui na região, bem como com as Comissões Nacionais de

cooperação com a Unesco. O trabalho desse escritório consiste

> [...] na geração e disseminação de informação e conhecimento, na elaboração de diretrizes para a definição de políticas públicas, na prestação de assessoria e apoio técnico aos países e na promoção do diálogo, intercâmbio e cooperação entre diferentes atores, governos, universidades e centros de pesquisa, sociedade civil, setor privado e organizações internacionais (UNESCO, acesso em abr. 2019, s.p.).

Na visão de Lowe (2011), a partir de sua sede em Paris, a Unesco estimula a cooperação internacional entre cientistas, acadêmicos e artistas em todos os campos, com base na ideia de que a melhor forma de evitar a guerra é educando as pessoas para a busca da paz. Em decorrência do "risco" de mudanças indesejadas que a educação pode acarretar, a depender do modo como é concebida, o organismo parece habitar um lugar bastante observado pelos países dominantes. Como relata Lowe (2011, p. 199), "[...] Na década de 1980, a Unesco foi alvo de críticas por parte das potências ocidentais, que afirmavam que ela estava ficando politicamente motivada demais".[12]

Entretanto, como afirma Beech (2009), a despeito de as propostas da Unesco se diferenciarem em alguns aspectos das de outras organizações internacionais, como o Banco Mundial e Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sua visão sobre o mundo e sobre diversas questões educativas é muito similar a delas. Essas organizações acreditam que uma de suas funções

> [...] não é apenas projetar soluções para os problemas educativos atuais, mas também identificar – ou melhor dizendo, predizer – os problemas que nos esperam no futuro. Desta maneira a UNESCO, a OCDE e o Banco Mundial se posicionam como as 'autoridades científicas' que podem predizer o futuro e que, além disso, podem esboçar um modelo de educação universal que se adapta a esse futuro (imaginário) a que muitas vezes chamam 'a era da informação'. Como consequência, nas propostas educativas dessas agências é possível identificar um único modelo de educação para a 'era da informação', em lugar de três modelos diferentes (BEECH, 2009, p. 36-37).

[12] "[...] Em 1974, a Unesco aprovou resoluções condenando o 'colonialismo' e o 'imperialismo'. Em 1979, quando o bloco ocidental apresentou uma moção condenando o terrorismo, ela foi derrotada pelos Estados árabes e seus apoiadores. O atrito evoluiu para uma crise em 1983, no Congresso Geral da Unesco. Muitas nações ocidentais, incluindo os Estados Unidos, acusaram a Unesco de ser ineficaz e esbanjadora e de ter fins políticos inaceitáveis [...]. Como resultado, os norte-americanos anunciaram que se retirariam da Unesco em 1º de janeiro de 1985, já que ela havia se tornado 'hostil às instituições básicas de uma sociedade livre, principalmente o mercado e a imprensa livres'. A Grã-Bretanha e Cingapura se retiraram em 1986 pelas mesmas razões, sendo que a primeira voltou a participar em 1997 e os Estados Unidos em 2002" (LOWE, 2011, p. 203).

Esse modelo, considerado ideal por essas organizações, na visão delas, devia ser utilizado para a maioria dos sistemas educativos dos países e se baseava em: descentralização administrativa e autonomia escolar; educação permanente; currículo centralizado em competências (comunicação, criatividade, flexibilidade, aprender a aprender, o trabalho em equipe e a resolução de problemas); sistemas centralizados de avaliação; profissionalização docente. Para Beech (2009, p. 37), a semelhança entre os princípios orientadores das reformas em grande parte dos países da América Latina pode explicar, em parte, "[...] a simultaneidade e as semelhanças que apresentam as reformas educativas na região [...]".

Os países da América Latina e Caribe, que consideramos destinatários dos discursos em estudo nesta pesquisa, apesar de também "participarem" das decisões da Unesco como representantes, estão no lugar daqueles que necessitam da "ajuda" desse organismo para reformar seus sistemas educacionais. Essa perspectiva subalterna da América Latina foi construída historicamente, como o próprio termo "América Latina". Em referências das disciplinas de História e de Geografia, encontramos definições para a região:

> A região conhecida como América Latina consiste em países da América do Sul, América Central, incluindo o México, e as ilhas do Caribe, como Cuba, Hispaniola (dividida em dois Estados, Haiti e a República Dominicana) e Jamaica (LOWE, 2011, p. 175).
>
> Os países da América Latina estão distribuídos pelas três regiões geográficas do continente: México (América do Norte) e todas as nações da América Central e do Sul, que apresentam laços históricos e culturais semelhantes (FRANCISCO, acesso em fev. 2019, s.n.).

O Caribe comumente é tratado como parte da América Latina, como nas referências de Lowe (2011) e Francisco (acesso em fev. 2019). Porém, nos documentos da Unesco, essa região é denominada separadamente, como podemos notar no mapa retirado da biblioteca da ONU (Mapa 1) e nos próprios documentos da organização. Atribuímos isso a existência de territórios dominados pela França, Grã-Bretanha e Estados Unidos na região, tanto que, nas contracapas das revistas Prelac, encontramos a observação: "Os nomes utilizados e as informações contidas nesta publicação não implicam, em nome da Orealc/Unesco Santiago, qualquer posição

relativa ao status legal dos países ou zonas ou suas autoridades". Dessa forma, a Unesco se isenta das disputas territoriais na região.

É importante observarmos que, embora tratemos, nesta pesquisa, da região da América Latina e do Caribe, como destinatária dos discursos em análise, de forma mais específica, os periódicos estudados sinalizam como leitores aqueles responsáveis pelas tomadas de decisão em matéria de educação. Todavia, como a Unesco desenvolve seus projetos na região como um todo, optamos por focar nossa análise desse elemento (destinação) também de forma ampliada, compreendendo a visão da organização sobre a América Latina.

Mapa 1 – América Latina e Caribe

Fonte: Biblioteca da ONU. Disponível em: https://research.un.org/es/grulac. Acesso em: 5 fev. 2019.

Farret e Pinto (2011) apresentam historicamente como se deu o processo de construção do conceito de América Latina na modernidade. Os autores discutem a criação do próprio nome América Latina e o porquê da escolha desse termo em

detrimento dos demais existentes na região utilizados para definir sua identidade, como hispano-américa, indo-américa, ibero-américa etc. Na visão deles, “[...] Sempre da perspectiva europeia, a América Latina foi se estabelecendo no mundo ocidental moderno como periferia, inferiorizada e explorada. Compreender o processo de construção do nome compõe um esforço maior de entender nossa situação colonial, de questionar nossa identidade [...]” (FARRET; PINTO, 2011, p.31).

Um dos fatores que teriam contribuído para a adoção de um termo que marcasse a diferença entre as regiões do continente americano foi a ambição imperialista dos Estados Unidos, em relação aos demais países do continente, o que ficou claro no século XIX, principalmente a partir da criação da Doutrina Monroe em 1823, com seu lema “A América para os americanos”. Segundo os autores, “[...] essa doutrina passou a ser empregada, ainda no século XIX, como justificativa intervencionista para todo o continente americano. Seu lema poderia ser interpretado, portanto, como ‘A América para os norte-americanos’” (FARRET; PINTO, 2011, p. 34).

Assim, um ponto favorável à criação do termo América Latina foi a “apropriação”, pelos norte-americanos, do termo “América”, o que levou à necessidade de definir uma nova identidade, em face à presença dos Estados Unidos. Em meio a outros nomes, como Magna Colômbia, prevaleceu o termo “América Latina” que, após a Segunda Guerra Mundial, ganhou impulso e se consolidou, principalmente por meio da ação dos organismos políticos multilaterais.

Lowe (2011) explica que, no final da Segunda Guerra Mundial, a América Latina era economicamente subdesenvolvida, em comparação com Estados Unidos e a Europa. Muitos dos países dependiam de um número limitado de produtos que exportavam. A “[...] mão de obra camponesa era tão abundante e barata que os proprietários de terra ricos não tinham qualquer necessidade de se modernizar” (LOWE, 2011, p. 175). Além disso, houve um enorme aumento da população nos anos seguintes, juntamente com grande êxodo rural e desemprego.

> [...] Quase todas as grandes cidades estavam cercadas de favelas improvisadas e imundas, sem água, esgoto nem eletricidade. A lacuna entre ricos e pobres aumentava e pouco progresso se fez para eliminar a pobreza e o analfabetismo. Não havia tradição de democracia, com exceção do Chile, e os países geralmente eram governados por ditadores

> que representavam os interesses dos ricos proprietários de terras que bloqueavam a maioria das tentativas de reforma (LOWE, 2011, p. 175).

O autor infere que a “ajuda” financeira que vinha de Washington aos países da América Latina era por motivações de vários tipos: impedir o crescimento do comunismo; emprestar sob a condição de que uma parcela grande fosse gasta em produtos norte-americanos, o que não ajudava às indústrias locais a se desenvolver e envolvia os governos no pagamento de altos juros; permitir aos Estados Unidos exercer um considerável controle político por meios econômicos. Assim, como assinala o autor, “[...] Com frequência a ajuda era cortada, se as políticas de um governo fossem inaceitáveis aos Estados Unidos. Isso aconteceu com a Cuba de Fidel Castro e com o Chile de Allende [...]” (LOWE, 2011, 176).

Rama (1981) busca explicações para o contexto latino-americano antes disso. Para o autor, enquanto em várias partes do mundo, como a França com a Comuna de Paris e os Estados Unidos com a Guerra de Secessão, os países conheceram violentas mudanças nas estruturas de poder, na América Latina, pelo contrário, “[...] a característica dominante tem sido a adaptação, a mudança social parcial, em um processo ‘continuísta’, sujeito a crises endêmicas” (RAMA, 1981, p. 47). O autor chama a atenção ainda para o fato de que as estruturas rurais predominaram até 1950, diferentemente de outras partes do mundo, que já haviam passado por um processo de urbanização desde o século XVIII. De forma geral, Rama (1981) enumera elementos que devem ser considerados no contexto da América Latina para se entender os problemas educacionais dos países:

a) a América Latina sofreu uma dominação colonial extraordinariamente prolongada, que estabeleceu relações de dependência muito específicas, como variadas formas de servidão e escravidão;
b) a discriminação contra a população nativa, mantida após séculos da conquista da América;
c) a persistência da estigmatização da população afrodescendente, proveniente de culturas diferentes, advindas do continente africano;
d) as relações de servidão e de fixação dos homens à terra caracterizaram as estruturas sociais rurais da Colônia até épocas recentes;
e) “A prematura apropriação de terras por parte de uma minoria, a reserva de mão-de-obra fornecida pela população indígena, a importação de escravos e,

> posteriormente, o transplante de ‘indentures’ asiáticos para as colônias inglesas do Caribe (forma mais ou menos disfarçada de escravidão) [...]” (RAMA, 1981, p. 48).

Esses fatores, para o autor, influenciaram para que a história das sociedades das ex-colônias ibéricas tenha sido tão diferente das que experimentaram colônias de povoamento. Na visão dele, o analfabetismo na América Latina está relacionado com essas estruturas de dominação que se estabeleceram na Colônia: “[...] Ao monopolizar a linguagem dominante e negar valor à linguagem dominada, os ibéricos e seus descendentes instituíram importante mecanismo de controle [...]” (RAMA, 1981, p. 50).

Na América Latina, quando finalmente a ação estatal se iniciou em prol da educação, “[...] o vácuo educativo era de tal magnitude e o caráter adscritivo da educação às posições sociais superiores tão intenso, que a oferta foi monopolizada pelos grupos mais altos da escala social, mantendo-se como instrumento do *status-quo* e não como canal para a mobilidade” (RAMA, 1981, p. 52). Tendo considerado esses elementos, o autor diz que não se pode estranhar a alta taxa de analfabetismo na região, que era, em 1950, de aproximadamente 50% da população maior de 15 anos. A partir da década de 1960, com a urbanização, modifica-se o modelo econômico e a correlação de forças no poder, porém a alfabetização e a educação popular não se converteram em um processo nas sociedades nacionais.

Melo (2004), ao escrever sobre a mundialização do capital e da educação, explica que o Banco Mundial, no período pós-guerras, assumiu o papel de promover reformas nos países em desenvolvimento, juntamente com outros organismos. Essas reformas são vistas e mostradas por essas organizações como uma necessidade dos países para resolver seus problemas internos, associados principalmente à pobreza. Os países seriam apresentados como protagonistas tanto de suas crises como da decisão de “crescer” economicamente, contudo não podem ser negadas as influências de um projeto neoliberal de sociedade para os países devedores, impulsionado, principalmente, pelo Banco Mundial e pelo FMI.

Segundo Anderson (1995, p. 9), o neoliberalismo foi “[...] uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar [...]”. No pós-guerra, em

1973, com a crise do modelo econômico, as ideias neoliberais passaram a ganhar terreno. Elas indicavam como raízes da crise o poder excessivo dos sindicatos e do movimento operário que, com suas reivindicações por melhores salários e por um Estado que gastasse cada vez mais com benefícios sociais, havia corroído as bases de acumulação capitalistas. Esses movimentos teriam destruído os níveis necessários de lucros das empresas e gerado inflação, culminando numa crise generalizada das economias de mercado. Para superar essa situação, os teóricos neoliberais pregavam a manutenção de um Estado forte, porém, para minar o poder dos sindicados e controlar o dinheiro, não para ter gastos sociais e intervir na economia. A meta dos governos deveria ser a estabilidade monetária.

> Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa "natural" de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas. Desta forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas (ANDERSON, 1995, p. 9-10).

A América Latina foi palco da primeira experiência mundial neoliberal sistemática, com a ditadura de Pinochet no Chile nos anos 1970. Inspirado nas ideias de Milton Friedman, esse regime foi o pioneiro do ciclo neoliberal da história contemporânea. "O Chile de Pinochet começou seu programa de maneira dura: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos [...]" (ANDERSON, 1995, p. 9).

No entanto, como bem observa Abádia Silva (2002), as políticas se constituem no conflito e no dissenso. Castelo (2011) também observa que o processo de expansão e legitimação mundial do neoliberalismo não ocorreu a partir da adoção fiel e integral de qualquer cartilha ou documento do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional, da Organização Mundial do Comércio ou de outro organismo internacional. Na visão do autor, a doutrina neoliberal entrou em contradições com realidades nacionais, regionais ou locais e enfrentou resistências no seu longo percurso, concretizando-se como um consenso apenas na década de 1990, com o Consenso de Washington. No caso do Brasil, além das prescrições dos governos locais e das orientações de organismos internacionais, não podemos ignorar a "[...] intensidade de forças que se manifestam nas entidades acadêmicas, científicas e

sindicais para proporem e fazerem aprovar, nas instâncias legais, suas propostas e projetos de leis, pela história de lutas e de conquistas dos sujeitos sociais envolvidos [...]" (SILVA, M. A., 2002, p. 180).

Nesse sentido, Castelo (2011) afirma que não houve uma aplicação "pura" da doutrina neoliberal. Assim, esse termo ganhou muitas facetas dentro do pensamento social crítico, porém uma das definições mais difundidas é a que o entende como força ideológica (CASTELO, 2011). Podemos falar em duas variantes ideológicas do neoliberalismo: receituário ideal e social liberalismo, como explica Castelo (2011). A primeira defendia forte controle dos gastos públicos, arrocho salarial, aberturas comercial e financeira, desmonte do bem-estar social e amplo processo de privatização. A segunda variante, segue o mesmo receituário, porém de forma parcial, "[...] dando ênfase aos mecanismos de mercado na produção da riqueza, ao mesmo tempo em que se passaria a reconhecer as falhas de mercado no tocante à distribuição de renda, além dos problemas ambientais" (CASTELO, 2011, p. 248).

Se, antes, se defendia um aparato estatal mínimo, agora, o Estado teria uma função reguladora das atividades econômicas e, em parceria com o setor privado operacionalizaria políticas sociais emergenciais que amenizassem os efeitos das desigualdades e garantissem as taxas de acumulação do capital. Como aponta Castelo (2011, p. 250), "[...] promove-se um sincretismo entre o mercado e o Estado, imaginariamente capaz de instaurar a justiça social [...]". Nesse panorama, o controle do Estado torna-se imprescindível, exigindo na educação o estabelecimento de padrões de um currículo nacional e o monitoramento de sua execução por meio de um processo de avaliação confiável. Nessa visão,

> [...] o problema da pobreza se restringiria a uma questão de condução política do gerenciamento do crescimento econômico e da alocação dos recursos, problema a ser resolvido por meio de reformas no sistema político-econômico dos países, de forma a atingir e aumentar a eficiência e a equidade dos 'setores sociais' (MELO, 2004, p. 174).

Na expectativa de que a educação, como "setor social", pudesse contribuir para a expansão do capital, na década de 1980, o Banco Mundial ampliou de modo estratégico suas ações nas políticas sociais dos países. Como também afirma Maria Abádia Silva (2002, p. 178-179), "[...] nas décadas de 1980 e 1990, o Banco Mundial

tornou-se coordenador político e econômico da cooperação técnica internacional aos Estados devedores [...]". Em conjunto com a Unesco, começa a definir, de modo mais efetivo, uma agenda global para a educação, vinculada ao financiamento e assessoramento do planejamento das políticas educacionais das nações. Nesse ínterim, vão sendo formados projetos para diversas regiões no mundo, dentre elas, a América Latina e o Caribe, com o PPE. Assim, o discurso da Unesco em prol da avaliação da alfabetização veio no bojo dessas "orientações" para reformas educativas.

Mesmo que, na composição da ONU e da Unesco, os Estados-membros tenham direito a voz e voto e haja disputas políticas no seu interior, historicamente, prevalece a visão hegemônica capitalista e mercadológica. As vozes dissonantes que participam da interlocução com a Unesco poucas vezes têm espaço em seus enunciados. Contudo, ainda que não encontremos discursos discordantes expressos nos documentos; encontramos menções a eles, quando, por exemplo, artigos sobre avaliação docente, com base em resultados de alunos, citam a resistência das associações de professores.

> Con la implementación de las reformas educativas en los últimos años y la introducción de las mediciones nacionales e internacionales del aprendizaje de los estudiantes, el concepto anterior se amplió pero, en esta ocasión, se instaló la idea de desempeño docente igual a logro académico de los estudiantes.
> Por lo tanto, se asumió implícitamente que el docente es el único factor para el aprendizaje de los alumnos y, en consecuencia, responsable de los malos resultados educativos.
> En respuesta a esta posición, los docentes, particularmente las organizaciones gremiales, han generado una fuerte oposición en contra de sistemas o mecanismos de evaluación del desempeño, asociándolos (OREALC; UNESCO, 2005, n. 1, p. 18).

> Los gremios profesorales deben tener en cuenta que la valoración del trabajo docente es un hecho inevitable [...].
> A pesar de que una evaluación profesoral puede ser usada, atentando contra sus fines más nobles, para generar consecuencias adversas para los profesores, y con ello debilitar las estructuras del gremio de la docencia, las organizaciones profesorales deberían concentrar su fuerza y capacidad en garantizar la cabal implementación de evaluaciones del tipo educativo, reafirmando de esta manera su compromiso con la defensa de la profesión docente y con la calidad de la educación (OREALC; UNESCO, 2005, n. 1, p. 162).

> En numerosas ocasiones, los maestros han rechazado la reforma educativa y no precisamente debido a su contenido sino, más bien, a una serie de motivaciones muy vinculadas con la percepción de sus derechos y responsabilidades en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Si ellos sienten que la reforma afecta su identidad profesional, su autoestima y la percepción de sus roles, es probable que reaccionarán negativamente, independiente de lo propuesto. Esta reacción suele ir acompanhada por un discurso ideológico sobrecargado y carente de contenido educacional (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3, p. 43).

Nesse sentido, podemos afirmar, com base neste e em outros enunciados dos documentos estudados, que professores, sindicatos e associações docentes são os principais agentes discordantes das avaliações de rendimento nos países da América Latina, porém não têm representatividade nas publicações. Contraditoriamente, a edição n.º 1 da revista Prelac abordou o protagonismo docente para a qualidade na educação, como veremos no subitem 3.2, mas a ideia principal propagada nos artigos era avaliar os professores com base no desempenho dos alunos. O discurso se volta, então, para argumentos que possam cooptar a simpatia docente pelas reformas.

Após esses apontamentos sobre os participantes do discurso dos documentos pesquisados, entendemos que a interlocução materializada no PPE e no Prelac ocorre entre uma autoria que, apesar de ser compartilhada por diversos sujeitos, é direcionada por uma posição valorativa condizente com os princípios neoliberais dos países que têm mais poder de decisão na ONU e com as entidades que financiam os projetos.

Os interlocutores desses discursos, países da América Latina e Caribe, apesar de terem condições de participar, questionar e opinar, historicamente, são vistos em posição subalterna, como aqueles que necessitam se adequar às exigências das grandes agências financiadoras. Todavia, como observa Beech (2009), as mudanças nas políticas produzidas pelas influências internacionais se dão em cenários diferentes e podem ocorrer por meios diversos: adaptação ao “modelo global”, superposição de políticas ou, até mesmo, incorporação às propostas globais de traços políticos dos contextos de recepção. Desse modo, neste capítulo, compreendemos o discurso da Unesco em prol da avaliação da alfabetização direcionado à região da América Latina e Caribe e, no Capítulo 4, buscaremos entender, como o contexto brasileiro dialoga com as orientações dessa organização.

3.2 OS DISCURSOS DA UNESCO EM PROL DA AVALIAÇÃO PADRONIZADA DA ALFABETIZAÇÃO NA AMÉRICA LATINA E CARIBE E SUAS ESTRATÉGIAS (1980-2012)

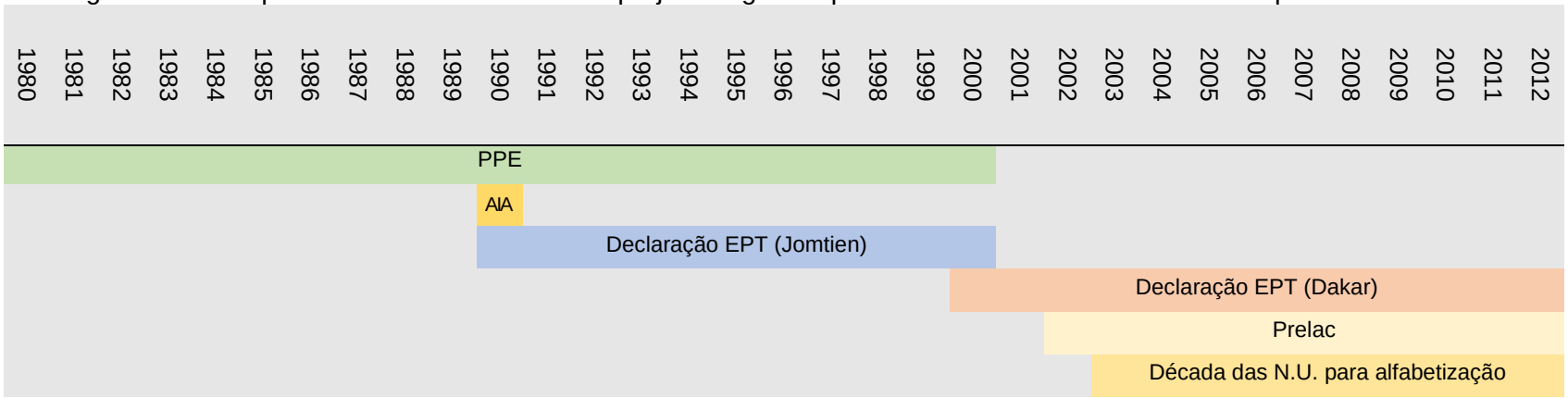
Neste item, buscamos discutir sobre discursos veiculados pela Unesco a respeito da alfabetização e da avaliação educacional padronizada no período 1980-2012,

considerando como esse organismo trabalhou para implementar uma “cultura avaliativa” da educação nos países da América Latina e do Caribe. Seus enunciados, carregados de seu posicionamento político e direcionados aos países da região, são propagados em projetos, eventos e publicações de diferentes naturezas.

Para esta pesquisa, escolhemos, como objeto central, discursos sobre a avaliação e a alfabetização em torno dos projetos desenvolvidos pela Unesco na América Latina – PPE e Prelac –, sem deixar de cotejar com outras ações/documentos desse organismo. Contudo, inicialmente, compreendemos o panorama das ações e eventos a partir da década de 1980. A Figura 3 mostra os principais eventos no período em estudo neste relatório e os dois projetos da Unesco/Orealc sobre os quais nos deteremos mais detalhadamente adiante.

O início da década de 1980 é marcado pelo lançamento do PPE. Durante a sua vigência, são promovidos o Ano Internacional para a Alfabetização da ONU (1990) e a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, Tailândia, cujas metas teriam como limite o ano 2000. Em 2000, é realizado o Fórum Mundial de Educação, em Dakar, Senegal, com declaração vigente até 2015. Em 2002, é lançado o Prelac e, em 2003, a Década das Nações Unidas para a Alfabetização. Assim, Jomtien inaugura um movimento mundial em prol da educação, mas que, na América Latina e no Caribe, já estava acontecendo anos antes com o PPE.

Figura 3 – Principais eventos da Unesco e os projetos vigentes para a América Latina e o Caribe no período 1980-2012



Fonte: Elaboração da autora.

Segundo Melo (2004), frequentemente, o primeiro passo de um projeto da Unesco é a formação de um diagnóstico do tema e do local para onde se dirigem as ações. Esse levantamento já estava sendo realizado na América Latina e no Caribe antes dos anos 1980. A autora traz informações de negociações para um Projeto Principal n.º 1 para a América Latina e o Caribe, que aconteceram nos anos 1950, e de vários projetos para essa mesma região desenvolvidos em 1970. Dentre eles, o "Desarrollo e educación na América Latina e Caribe", dos anos 1970, com o objetivo de "[...] investigar e refletir sobre a realidade política educacional local e produzir sugestões de resolução de problemas" (MELO, 2004, p. 178).

No ano de 1979, a Unesco já conduzia a construção de uma agenda global neoliberal, "[...] seguindo a estratégia de formação de consenso própria da atuação deste órgão [...], qual seja, um consenso induzido e articulado regionalmente" (MELO, 2004, p. 179). Nesse sentido, entendemos que a ideia de desenvolver o PPE não partiu diretamente dos representantes dos Estados-membros da Orealc, mas foi acolhida por eles, diante das exigências dos organismos internacionais.

A Conferência Regional de Ministros de Educação e de Ministros encarregados do Planejamento Econômico dos Estados-Membros da América Latina e do Caribe, convocada pela Unesco em cooperação com a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e a Organização dos Estados Americanos (OEA), realizada na Cidade do México, em dezembro de 1979, cumpriu o papel de transmitir essas demandas internacionais e cooptar o apoio e comprometimento dos países da região. Na ocasião, foi aprovada, por aclamação, a Declaração do México.

Segundo essa declaração, a discussão aconteceu em um ambiente de consenso acerca do papel decisivo da educação dentro de um novo estilo de desenvolvimento:

> La Conferencia Regional de Ministros de Educación y de Ministros Encargados de la Planificación Económica de los Estados Miembros de América Latina y del Caribe, convocada por la UNESCO y reunida en México, D.F., del 4 al 13 de diciembre de 1979, se ha efectuado en um ambiente altamente positivo de consenso sobre el crucial momento histórico que viven los países de la región en la coyuntura mundial, con clara conciencia de que ha llegado una nueva etapa para la afirmación solidaria de la propia cultura y para asumir plenamente el destino de los pueblos de esta parte del globo.
> Un elevado espíritu y un alto sentido de responsabilidad han animado a la Conferencia em sus deliberaciones acerca del papel decisivo que corresponde a la educación dentro de un nuevo estilo del desarrollo, es decir, un desarrollo equilibrado que contribuya a reorientar las atividades

> económicas hacia una mayor homogeneidad social y hacia la producción de bienes y servicios que sean realmente necesarios para la sociedad y para las naciones. Compete así a la educación humanizar el desarrollo, al reconocer en ella la potencialidad básica para contribuir a forjar un futuro culturalmente más independiente, que revista condiciones sociales y económicas más armónicas y más justas, y que alcance aquellos valores propios de la dignidad humana que la totalidad de las poblaciones de la región merecen y requieren (DECLARAÇÃO DO MÉXICO, 1979, s.n.).

Apesar desse "ambiente positivo" e desse "espírito elevado" relatados, nessa conferência, foram destacados os sérios problemas pelos quais passava a região:

> [...] la extrema pobreza de vastos sectores de la población en la mayoría de los países, así como la persistencia de una baja escolarización en algunos; la presencia en la región de 45 millones de analfabetos sobre uma población adulta de 159 millones; una excesiva tasa de deserción en los primeros años de escolaridad; sistemas y contenidos de enseñanza muy a menudo inadecuados para la población a la cual se destinan; desajustes en la relación entre educación y trabajo; escasa articulación de la educación con el desarrollo económico, social y cultural y, en algunos casos, deficiente organización y administración de los sistemas educativos, caracterizados aún por una fuerte centralización en los aspectos normativos y funcionales (DECLARAÇÃO DO MÉXICO, 1979, s.n.).

Tendo em vista esse contexto, os Estados-membros assinaram a declaração em que assumiram uma série de deveres, dentre eles: oferecer uma educação geral mínima de 8 a 10 anos; incorporar ao sistema educacional todas as crianças em idade escolar até 1999; eliminar o analfabetismo até o fim do século; transformar os currículos em consonância com as necessidades dos grupos menos favorecidos; renovar a formação de professores; promover uma organização e administração da educação adequadas às novas demandas, inclusive com maior descentralização de decisões e processos organizacionais, maior flexibilidade para assegurar ações multissetoriais e diretrizes que estimulassem inovação e mudança. Nessa declaração, ainda não aparece a necessidade de avaliações de rendimento, e a necessidade de melhoramento da qualidade é citada apenas relacionada com o ensino superior.

A Unesco, que convocou a conferência, na declaração, é requisitada "[...] para que tome la iniciativa de proponer un proyecto principal que incluya los elementos fundamentales de esta Declaración [...]" (DECLARAÇÃO DO MÉXICO, 1979, s.n.). Assim, por esse documento, os Estados-membros pediram à Unesco apoio para um projeto que permitisse a superação dos problemas levantados na região, em matéria de educação.

Nessa conjuntura, o PPE foi aprovado em 1980 e recomendado na Conferência de Quito no ano de 1981, idealizado para ser desenvolvido durante 20 anos (1980-2000) na América Latina e no Caribe e tinha como objetivos específicos, segundo site da Unesco: a) garantir a escolarização mínima de oito a dez anos a todas as crianças em idade escolar antes de 1999; b) eliminar o analfabetismo antes do final do século e ampliar os serviços educativos para os adultos; c) melhorar a qualidade e eficiência dos sistemas educacionais por meio das reformas que se fizessem necessárias e do *desenho de sistemas efetivos de medição das aprendizagens* (UNESCO, acesso em 21 ago. 2017, grifo nosso). Em primeiro lugar, em matéria de objetivos, está a expansão do acesso à educação pelas crianças, depois pelos adultos e, por fim, a verificação e controle da qualidade dos serviços oferecidos. Observamos, assim, que, desde o início, a medição da aprendizagem era um objetivo a ser abraçado dos Países-membros, relacionados com o melhoramento da qualidade da educação.

Interessante notar que, no texto original da Recomendação de Quito, diferente do site da Unesco (publicação mais recente), o último trecho dos objetivos, referente ao "desenho de sistemas efetivos de medição das aprendizagens", não aparece, mas podemos inferir que já estava sendo cogitado.

> 11. Recomienda a los Estados Miembros que hagan suyos, con carácter prioritario, incorporándolos a su política educativa, los siguientes objetivos específicos globales para el Proyecto Principal derivados del esfuerzo de reflexión interdisciplinaria realizado en la Reunión de Quito:
> a) asegurar la escolarización antes de 1999 a todos los niños en edad escolar, y ofrecerles una educación general mínima de 8 a 10 años;
> b) eliminar el analfabetismo antes del fin del siglo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para los adultos;
> c) mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos a través de la realización de las reformas necesarias (RECOMENDACIÓN DE QUITO, 1981, s.n.).

Além disso, podemos notar que os países foram orientados a "tomar como seus" os objetivos definidos na recomendação, o que mostra que os países da América Latina não foram tão protagonistas no estabelecimento do PPE, como o discurso dos documentos afirma, mas precisaram ou escolheram assumir compromissos por meio de seus representantes.

Os primeiros boletins do PPE descreveram como foi a dinâmica de planejamento operacional desse projeto nos países, seguindo as recomendações de Quito e os compromissos assumidos na Declaração do México. Formou-se, assim, um comitê

intergovernamental interino, composto pelos Estados-membros e membros associados na região, que ficou responsável por analisar os resultados da fase de planejamento, elaborar o programa e o calendário de trabalho da primeira fase de execução do PPE e, também, organizar a criação de um comitê intergovernamental permanente. A secretaria da Unesco ficou responsável por receber os planos desenvolvidos em cada país e sintetizá-los num só projeto. O Boletim relata a formação de comissões e grupos de trabalho em vários países da região.

Foram realizados seminários em vários países da América Latina, dentre eles, o Brasil, com a finalidade de discutir o projeto e planejar ações internas. A Unesco participou fornecendo cooperação técnica na realização das ações iniciais vinculadas com o Projeto Principal, "[...] particularmente las relacionadas con el análisis y difusión y con la etapa de planificación del Proyecto Principal a nivel nacional, funcionarios y técnicos de las Oficinas Regionales para América Latina y el Caribe y de la Sede de la Unesco han efectuado missiones em vários países [...]" (ORELC, 1982, n. 1, p. 17).

Como mencionado, no ano de 1990, ainda durante a vigência do PPE, aconteceu a Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, convocada pela Unesco, Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Banco Mundial e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). A Conferência tomou como foco a educação básica, porém a alfabetização, tanto de crianças quanto de adultos, assumiu lugar relevante em sua declaração.

A Conferência foi patrocinada por cinco organismos internacionais – o Pnud, a Unesco, o Fundo das Nações Unidas para a População (Fnuap), o Unicef e o Banco Mundial, marcando, assim, um novo enfoque multilateral à educação básica. Colocando a educação básica no contexto da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Declaração Mundial sobre Educação para Todos considerou a alfabetização e a aritmética básica como os instrumentos essenciais de aprendizagem, para que "[...] cada pessoa – criança, jovem e adulto – possam se beneficiar das oportunidades de ensino oferecidas para o atendimento de suas necessidades educacionais básicas" (UNESCO, 2003a, p. 32).

Conforme análise de Gontijo (2014), após Jomtien, por conta das demandas da sociedade moderna e de mudanças nas formas de organização do trabalho e dos focos de financiamento internacional, a Unesco passa a distinguir "alfabetização como

competência" e "alfabetização como um conjunto de práticas culturais socialmente determinadas". Gontijo (2014, p. 18) explica que, no enfoque da alfabetização como competência autônoma,

> [...] a língua escrita é vista como um conjunto abstrato de signos que mantém com a realidade somente relações de referencialidade. Desse modo, o aprendizado dos signos que representam as unidades da língua não preocupa os financiadores, pois essas unidades não veiculam qualquer conteúdo ideológico ou vivencial que comprometa o desenvolvimento do capitalismo. Contudo, a adoção desse conceito e as propostas de alfabetização a ele conectadas se mostraram insuficientes para atender às demandas de uma sociedade em constante transformação.

Assim, a alfabetização tem importância central para as agências multilaterais, principalmente em 1990, quando passa a ser considerada imprescindível para novas aprendizagens. Como podemos observar, na Quinta Conferência Internacional sobre Educação de Adultos, em Hamburgo, no ano de 1997, a Unesco definiu a alfabetização como conhecimento de habilidades básicas necessárias a todos num mundo em rápida transformação, como direito humano fundamental, como capacidade necessária em si mesma e como um dos alicerces das demais habilidades fundamentais para a vida (UNESCO, 2003a).

A partir da virada do século, temos novos marcos mundiais tanto no âmbito da ONU quanto da Unesco. Em setembro de 2000,[13] os representantes dos países se reuniram na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque, adotaram a Declaração do Milênio e "[...] se comprometeram a uma nova parceria global para reduzir a pobreza extrema, em uma série de oito objetivos – com um prazo para o seu alcance em 2015 – que se tornaram conhecidos como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)" (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, acesso em 2 maio 2019, s.n.):

> 1. Erradicar a pobreza extrema e a fome;
> *2. Alcançar a educação primária universal;*
> 3. Promover a igualdade de gênero e capacitar as mulheres;
> 4. Reduzir a mortalidade infantil;
> 5. Melhorar a saúde materna;
> 6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças;
> 7. Assegurar a sustentabilidade ambiental;
> 8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento (ONU, 2015, p. 4-7, grifo nosso).

[13] A Cúpula do Milênio das Nações Unidas foi realizada em Nova Iorque, de 6 a 8 de setembro de 2000, "[...] assistida por 100 Chefes de Estado, 47 Chefes de Governos, 3 Príncipes, 5 Vice-Presidentes, 3 Primeiros Ministros, 8000 Delegados e 5500 jornalistas" (MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ, acesso em 10 mar. 2019).

O segundo objetivo do Milênio – alcançar a educação primária universal – ratifica o segundo objetivo da declaração de Dakar, assumida no fórum realizado meses antes no Senegal. Esse foi o marco em nível de Unesco para o novo milênio, em termos de educação. Assim, em abril do ano 2000, visando a traduzir as metas de Jomtien em ações mais concretas, os países se comprometeram novamente com os objetivos e metas da Declaração Mundial de Educação para Todos de 1990, agora no Marco de Ação de Dakar. Essa nova declaração trouxe elementos do relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, apoiando o direito de todos a uma educação que satisfizesse as necessidades básicas de aprendizagem: o aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser. Nessa visão, a educação é afirmada como

> [...] chave para um desenvolvimento sustentável, assim como para assegurar a paz e a estabilidade dentro de cada país e entre eles e, portanto, meio indispensável para alcançar a participação efetiva nas sociedades e economias do século XXI afetadas pela rápida globalização (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 8).

Apesar da importância dada à educação desde Jomtien, a avaliação da EPT, realizada no início do milênio, mostrou que, em nível mundial: a) menos de um terço das crianças abaixo de três anos de idade recebia alguma forma de educação pré-primária; b) perto de 113 milhões de crianças não tinham acesso à escola primária; c) pelo menos 880 milhões de adultos eram analfabetos. Diante desse quadro, os participantes do Fórum se comprometeram a alcançar os objetivos e as metas de Educação para Todos (EPT). A Declaração de Dakar foi um marco coletivo para a ação em vista dos seguintes objetivos:

> I. Expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente das mais vulneráveis e em maior desvantagem;
> II. Assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e nas crianças em circunstâncias difíceis e pertencentes a minorias étnicas, tenham acesso à educação primária, obrigatória, gratuita e de boa qualidade até o ano 2015;
> III. Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam atendidas pelo acesso equitativo à aprendizagem apropriada e às habilidades para a vida;
> IV. Alcançar uma melhoria de 50% nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, especialmente para as mulheres, e acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos;
> V. Eliminar disparidades de gênero na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gênero na educação até 2015, com enfoque na garantia ao acesso e ao desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica e de boa qualidade;

> VI. *Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência para todos, de forma a garantir a todos resultados reconhecidos e mensuráveis, especialmente na alfabetização,* na aquisição de conhecimentos matemáticos e habilidades essenciais à vida (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 8-9, grifo nosso).

Como está explícito nesses objetivos, a educação primária e a alfabetização continuam como uma das preocupações centrais também desse fórum, pois são consideradas necessárias à aquisição das habilidades básicas para a vida e para o trabalho. Podemos observar, no item VI, como é destacada a necessidade de melhorar a qualidade da educação, atada a resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, especialmente em alfabetização, cálculo e habilidades essenciais para a vida. Assim, a alfabetização, no marco de Dakar, é um dos conhecimentos que está diretamente associado a uma concepção de qualidade vinculada a resultados "reconhecidos" e "mensuráveis".

A alfabetização renova, então, sua importância, ao ser considerada fundamental para o desenvolvimento da capacidade de continuar a aprender. Para isso, não basta o conhecimento da leitura e da escrita como técnica; as pessoas precisam aprender a se adaptar às necessidades da sociedade. Nesse sentido, Duarte (2011) explica que o "aprender a aprender" está acompanhado do discurso sobre mudanças: aceleração das mudanças na tecnologia, nas relações de trabalho, nos valores culturais, nas atividades cotidianas, nas relações políticas e econômicas mundiais. Para o autor, "[...] o 'aprender a aprender' significa educar indivíduos adequados à dinâmica do capitalismo [...]. As mudanças fazem parte do processo dinâmico de reprodução da sociedade capitalista" (DUARTE, 2011, p. 187). Enfim, o "aprender a aprender" e a alfabetização, como concebida pelos organismos multilaterais, apontam para a adequação do discurso pedagógico às demandas de mundialização do capitalismo.

O analfabetismo é considerado um grande entrave para o desenvolvimento mundial. A meta dos organismos internacionais era eliminá-lo no mundo antes do término do século XX. Todavia, sem conseguir esse intento, o início do século XXI é marcado por novas iniciativas em prol do alcance dessa meta, como a Declaração da Década das Nações Unidas para a Alfabetização, no período 2003-2012. O documento *Alfabetização como liberdade* evidencia algumas dificuldades em alcançar as metas de alfabetização no século XX, apesar dos eventos realizados e dos compromissos

assumidos:

> Este panorama dos eventos e compromissos internacionais relativos à alfabetização revela dois focos de tensão: em primeiro lugar, embora a retórica de preocupação quanto ao enfoque da questão da alfabetização tenha se mantido forte e clara, os avanços reais foram frustrantes – diversas metas foram estabelecidas e não cumpridas, e nenhum aumento significativo nos investimentos foi ainda verificado. Em segundo lugar, embora a alfabetização permaneça no cerne das atribuições da UNESCO, e a ela tenha se engajado intensamente no processo internacional, nada disso resultou na colocação da alfabetização no centro dos debates internacionais sobre educação (UNESCO, 2003a, p. 33).

Nesse sentido, a preocupação com a alfabetização debatida e as metas assumidas não se transformaram em ações efetivas que alterassem significativamente a realidade dos países. “A questão da alfabetização universal não deveria ter sido resolvida no século passado?” (UNESCO, 2003a, p. 11), assim indaga Koïchiro Matsuura, diretor geral da Unesco no lançamento da Década, dizendo da sua preocupação de, no século XXI, a Declaração da Década ainda ser necessária. Um dos pontos críticos colocados é a dificuldade em avaliar o resultado desses esforços em prol da alfabetização.

Segundo o diretor, os dois objetivos principais desse período seriam: promover a conscientização (alcançar os líderes mundiais, governos, sociedade civil, opinião pública) acerca do desafio da alfabetização e servir como um estímulo para a ação por uma grande quantidade de parceiros e outras partes interessadas, ou seja, promover esforços para mobilizar recursos no nível internacional e nacional. Além disso, ressalta a importância de que os investimentos sejam estrategicamente planejados e que “[...] as ações devem ser informadas por evidências confiáveis e avaliações cuidadosas e objetivas da experiência” (UNESCO, 2003a, p. 13).

A Unesco, nesse documento, mantém a defesa da construção e manutenção de sistemas de registros, de coleta e análise de dados, de elaboração de comparações entre países e regiões e de interpretação dos resultados. Para isso, a organização possui seu Instituto de Estatística (UIS), o Instituto de Educação e sustenta parcerias com outros organismos. Assim, a Unesco e os demais organismos internacionais, mesmo que citem a importância da alfabetização como direito, como necessária ao exercício da cidadania e, até mesmo, como libertação, contraditoriamente, a tratam como um investimento financeiro, como algo que gerará um retorno lucrativo.

Quando aborda especificamente sobre a alfabetização, no documento *Alfabetização como liberdade*, a Unesco a afirma como "[...] um instrumento de aprendizagem e também uma prática social, cujo uso é capaz de reforçar a voz e a participação de comunidades e indivíduos na sociedade" (UNESCO, 2003a, p. 27). Desse modo, a alfabetização varia de acordo com o uso e o contexto, configurando, para a Unesco, diversas práticas de alfabetização que servem a propósitos múltiplos e podem ser adquiridas de diversas maneiras. Portanto, a alfabetização deixa de ser um conceito único para ser plural: "as alfabetizações" (UNESCO, 2003a). Essa concepção plural de alfabetizações gera uma maior dificuldade em administrar as avaliações:

> A Unesco reconhece que o enfoque nas alfabetizações tem consequências para seus Estados-Membros, tanto em termos da promoção da aquisição da alfabetização quanto da execução de avaliações da alfabetização. Este último tópico ocupa um lugar de destaque na agenda, uma vez que os métodos de avaliação da alfabetização atualmente empregados, bem como as estatísticas geradas por eles, não são confiáveis. O reconhecimento das alfabetizações múltiplas torna essa avaliação ainda mais complexa, já que ele implica que a condição de alfabetizado será definida de formas diferentes, dependendo das práticas locais e do contexto sociopolítico (UNESCO, 2003a, p. 36).

Além da visão de múltiplas alfabetizações e da sua importância para um mundo em constante transformação, a Unesco também mostra preocupações com a demora em alcançar os objetivos já estabelecidos no século XX. O documento aponta, como escândalo e mácula para a humanidade, o fato de que, até a chegada do século XXI, uma em cada cinco pessoas não havia tido acesso à alfabetização. Essa taxa de analfabetismo não era aceitável para o projeto de mundo pensado pelos organismos internacionais.

> A alfabetização não é apenas um objetivo em si mesma. É um pré-requisito para um mundo saudável, justo e próspero. É uma ferramenta crucial em nosso trabalho para traduzir em realidade as Metas do Milênio – acordadas pelos governos de todo o mundo como um guia para a construção de um mundo melhor no século 21 (UNESCO, 2003a, p. 16).

Como afirmaram Cristovam Buarque, ministro de Estado da Educação no período 2003-2004, e Jorge Werthein, representante da Unesco no Brasil à época, "[...] a alfabetização se revelou a meta de Jomtien mais difícil de ser alcançada" (UNESCO, 2003a, p. 7). As agências multilaterais demonstraram uma grande preocupação com a alfabetização universal, que se mostrou como meta dificultosa e, ao mesmo tempo, era vista como alicerce para as demais aprendizagens, dela dependendo a desejada

qualidade da educação no mundo.

Com o fim do PPE e um novo marco estabelecido, passa a vigorar o Prelac, sobre o qual discorreremos no subitem 3.4. O Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Prelac) buscou continuar os esforços iniciados pelo PPE (1980-2000) e constituir um apoio aos planos de ação da Educação para Todos adotados no Fórum Mundial de Dakar (2000) e na Reunião Regional preparatória de Santo Domingo. Foi previsto na Reunião de Ministros da Educação, realizada em Cochabamba (2001), ocasião em que a Unesco ficou encarregada da preparação de um novo Projeto Regional "[...] para orientar o salto qualitativo requerido pela região em termos educacionais" (OREALC; UNESCO, 2004, p. 7). O propósito do novo Projeto é "[...] estimular mudanças substanciais nas políticas públicas com a finalidade de se concretizar a proposta de Educação para Todos e atender às demandas de desenvolvimento humano da região para o século XXI" (UNESCO, 2003b, p. 9).

Assim, o Prelac (2002-2017), foi o plano de ação da Unesco para atingir as metas da Educação para Todos assumidas em Dakar. Para isso, a organização se propôs a "[...] mobilizar e articular a cooperação dentro dos países e entre os países da região para promover as mudanças nas políticas e práticas educacionais [...]" (UNESCO, 2003b, p. 3). Ao observar todas as ações da Unesco, podemos afirmar que ela trabalhou diligentemente a favor das reformas educativas na região da América Latina e do Caribe, incentivando de diferentes maneiras a formação de uma determinada cultura avaliativa nos países. Em eventos mundiais, como Jomtien e Dakar, e outros regionais, convocados por essa organização, suas demandas foram abraçadas por meio de "deliberações coletivas". Por meio de campanhas, como as do Ano Internacional de Alfabetização (AIA), ocorrido em 1990, e da Década da Alfabetização, que aconteceu de 2003 a 2012, a Unesco incentivou os países a realizar ações naqueles momentos, de certa forma, estabelecendo prazos de um ano e dez anos, respectivamente, para o ano de 1990 e de 2012.

Os projetos desenvolvidos na América Latina e no Caribe foram para manter a continuidade das ações necessárias para reformar os sistemas educativos ao longo dos anos. Com aparente intenção de ajuda, roupagem de participação e trocas de experiências, o PPE e o Prelac tiveram natureza prescritiva. Um dos argumentos utilizados para a adesão às orientações é a vinculação de financiamentos ou

empréstimos à realização de mudanças nos sistemas educativos de acordo com as demandas dos bancos. Esse discurso de cobrança se junta a outros considerados mais “nobres”, como a necessidade de participação de toda a sociedade nas decisões políticas. Nesse ideário, o Poder Público se torna parceiro da iniciativa privada, dividindo com ela seu papel de garantir direitos sociais. Além disso, a divulgação de resultados de avaliações vem com o pretexto de prestação de contas às famílias e aos demais contribuintes.

A avaliação padronizada de rendimento chega no bojo dessas reformas educativas exigidas pelos órgãos de financiamento a partir da década de 1980, na América Latina e no Caribe. Paulatinamente, as avaliações vão galgando espaço e sua periodicidade vai diminuindo até adentrarem ao período da alfabetização inicial de crianças. Isso se mostra mais forte a partir de Dakar, quando o *aprender a aprender* se torna o lema central, tornando, desse modo, a alfabetização crucial para o desenvolvimento de novas aprendizagens e para proporcionar a flexibilidade do novo perfil de trabalhador exigido pelo mercado. Ao mesmo tempo, o modelo de avaliação vai se alterando, ou seja, cada vez mais, passa a ser exigido como base para a comparabilidade de resultados, tanto entre escolas, municípios, estados, como entre países.

Destacamos o papel dos organismos internacionais na difusão da obsessão pela “qualidade”, palavra que perpassa tanto o PPE, quanto o Prelac. Segundo Enguita (2002, p. 101-102), “[...] já nos anos setenta foi possível observar-se o papel preeminente da OCDE, da Unesco e do Banco Mundial na extensão das políticas educacionais esboçadas principalmente nos Estados Unidos [...]”, que traziam como mote a busca pela “qualidade”. Nos anos 1980, o FMI se junta a essa lista e, também, uma série de entidades privadas, muito ativas internacionalmente, interessadas na educação, como as fundações Carnegie,[14] Ford[15] e Rockefeller.[16] Assim, a busca por

[14] “A Fundação Carnegie para o Avanço do Ensino tem como objetivo construir um campo em torno do uso das inovações científicas das comunidades de melhoria em rede para resolver os problemas de longa data nos resultados educacionais” (CARNEGIE FOUNDATION, 2019, s.n., tradução nossa).

[15] Fundada em 1936 pelo filho de Henry Ford, Edsel Ford, com a missão declarada de “[...] reduzir a pobreza e a injustiça, fortalecer os valores democráticos, promover a cooperação internacional e promover as realizações humanas”. Em 1949, tornou-se uma filantropia internacional “[...] dedicada ao avanço do bem-estar humano através da redução da pobreza e da promoção de valores democráticos, paz e oportunidades educacionais” (FORD FOUNDATION, 2017, s.n.). Segundo o site, a fundação é uma organização independente, liderada por um Conselho de Curadores, cujos 16 membros são provenientes de quatro continentes.

[16] “A missão da Fundação Rockefeller é “promover o bem-estar da humanidade em todo o mundo”.

“qualidade” na educação não é uma meta exclusiva da Unesco, mas parte do contexto em que essa organização está inserida.

Para Enguita (1990), conforme citado por Gentili (2002, p. 155), o conceito de qualidade pode ter vários sentidos, mas, a partir da década de 1990, segue a lógica da competição no mercado e “[...] identifica-se com os resultados obtidos pelos estudantes, qualquer que seja a forma de avaliá-los: taxa de retenção, taxa de promoção, formação universitária, comparações internacionais do rendimento escolar, etc. [...]”. Gentili (2002) explica que essa lógica deriva da necessidade de ajuste da educação ao mercado. Parte das premissas de que: a) a educação não tem respondido adequadamente às demandas do mercado; b) a educação deve responder e se ajustar a essas demandas; c) certos instrumentos de medição podem mostrar o grau de ajuste da educação ao mercado e possibilitar mecanismos corretivos apropriados.

Assim, nas discussões impulsionadas pela Unesco, a despeito de salientarem que a alfabetização minimiza a desigualdade social que estrutura a sociedade capitalista, podemos perceber uma preocupação com a alfabetização fundamentada em uma concepção que entende a educação por uma via mercadológica. Tendo compreendido esse contexto mais amplo em que se inserem os discursos da Unesco em prol da avaliação da alfabetização, debruçamo-nos sobre os enunciados materializados nos periódicos publicados pela organização por ocasião dos dois projetos desenvolvidos para a América Latina e o Caribe.

3.3 O PPE (1980-2000) E A AVALIAÇÃO PADRONIZADA

Neste subitem, nosso objetivo será entender como a demanda avaliativa é abordada dentro dos discursos da Orealc/Unesco nos boletins do PPE. Para visualizarmos, de modo geral, como o tema avaliação foi apresentado nos boletins, inicialmente, verificamos, por meio do navegador do computador, quantas vezes apareciam nos boletins alguns termos que poderiam estar associados à temática avaliativa. Os

---

Hoje, a Fundação avança novas fronteiras de ciência, dados, políticas e inovação para resolver os desafios globais relacionados com a saúde, alimentação, energia e mobilidade econômica (ROCKEFELLER FOUNDATION, 2019, s.n.).

termos buscados foram “*evaluación*”, “*evaluar*”, “*prueba*”, “*examen*” e “*indicador*”. O número de ocorrências de cada termo em cada edição do boletim foi registrado na Tabela 1, que serviu de base para a produção do Gráfico 1.

Tabela 1 – Ocorrências de termos referentes à avaliação nos boletins do PPE

(continua)

Nº do boletim	Ano	*evaluación*	*evaluar*	*prueba*	*examen*	*indicador*
1	1982	1	0	0	2	0
2	1982	7	0	0	3	0
3	1983	3	1	0	2	0
4	1983	14	2	0	1	0
5	1984	4	1	1	0	2
6	1985	13	1	0	5	3
7	1985	14	5	0	1	1
8	1986	10	3	0	1	0
9	1986	22	0	0	0	1
10-11	1986	39	6	2	5	2
12	1987	39	5	4	6	2
13	1987	118	13	4	6	6
14	1987	48	4	3	1	3
15	1988	70	16	60	6	8
16	1988	53	11	14	9	9
17	1988	32	4	12	5	10
18	1989	22	8	9	5	6
19	1988	46	8	4	6	7
20	1989	58	9	5	0	23
21	1990	30	3	10	53	4
22	1990	23	7	4	28	0
23	1990	23	0	8	0	12
24	1991	32	7	3	1	8
25	1991	24	3	3	1	6
26	1991	48	4	13	4	8
27	1992	164	17	150	39	7
28	1992	60	11	11	2	23
29	1992	38	14	11	5	8
30	1993	16	3	19	8	9
31	1993	38	7	8	3	11
32	1993	14	7	13	3	5
33	1994	37	14	2	5	8
34	1994	36	15	8	2	27
35	1994	18	10	48	6	9
36	1995	17	9	15	7	13
37	1995	30	10	22	5	5
38	1995	15	13	5	10	17
39	1996	32	5	7	5	10

Tabela 1 – Ocorrências de termos referentes à avaliação nos boletins do PPE

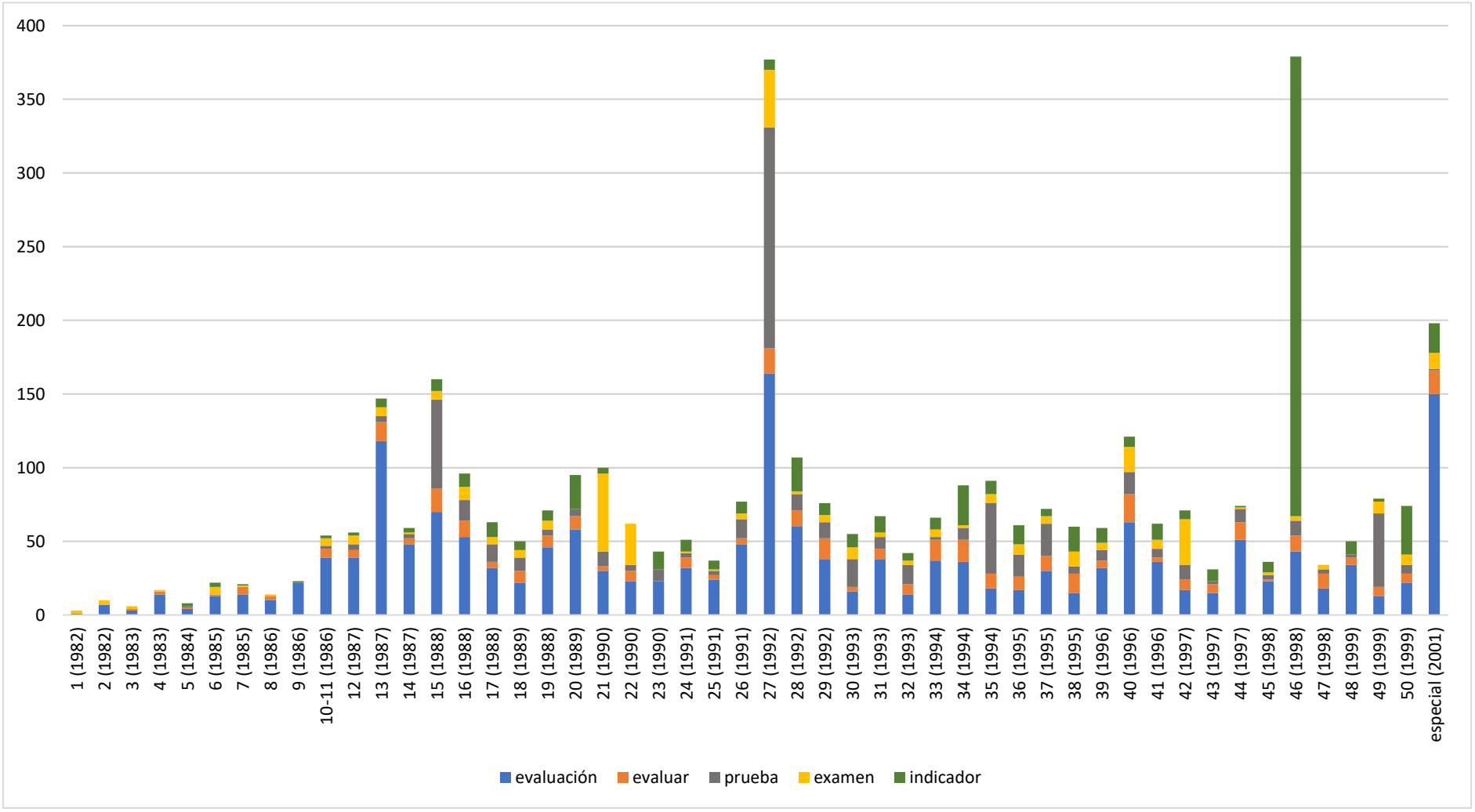
(conclusão)

Nº do boletim	Ano	*evaluación*	*evaluar*	*prueba*	*examen*	*indicador*
40	1996	63	19	15	17	7
41	1996	36	3	6	6	11
42	1997	17	7	10	31	6
43	1997	15	6	2	0	8
44	1997	51	12	9	1	1
45	1998	23	1	3	2	7
46	1998	43	11	10	3	312
47	1998	18	10	3	3	0
48	1999	34	5	2	0	9
49	1999	13	6	50	8	2
50	1999	22	6	6	7	33
Edição especial	2001	150	16	1	11	20
Total de ocorrências		**1608**	**330**	**538**	**314**	**689**

Fonte: Elaboração da autora.

Esse levantamento inicial, como mostra o Gráfico 1, revelou que a temática avaliação foi paulatinamente ganhando espaço nas discussões dos boletins do PPE, porém, em alguns números específicos, recebe grande destaque, principalmente nos anos de 1992 (Boletim n. 27) e 1998 (Boletim n. 46). Todavia, antes disso e durante todo o período em que o boletim foi publicado, o número de ocorrências dos termos já dá alguns pequenos saltos, que sinalizam para momentos de efervescência do debate em torno da temática em questão, como nos anos 1987 (n. 13), 1988 (n. 15), 1990 (n. 21), 1992 (n. 28), 1996 (n. 40) e 2001 (edição especial).

Gráfico 1 – Ocorrências de termos referentes à temática avaliativa por número e ano dos boletins do PPE



Fonte: Elaboração da autora.

Voltando-nos para os sentidos das palavras pesquisadas, na leitura dos boletins, notamos que os termos “evaluación” e “examen” nos primeiros números dos periódicos, até o ano de 1983, referiam-se à avaliação educativa, de projetos, de planos, de experiências, de ações. Não se fala em avaliação de rendimento dos alunos, e as palavras “prueba(s)” e “indicador(es)” raramente aparecem nos textos. No ano de 1992, o Boletim 27, número em que a temática avaliativa aparece com bastante força, foi dedicado a discutir estratégias para melhorar a qualidade da educação e apresenta uma série de aportes para enfrentar esse desafio, dentre eles, os sistemas de avaliação. Já no Boletim 46, de 1998, seis anos mais tarde, o termo avaliação é bem menos utilizado e a palavra-chave é “indicadores”. O boletim inteiro é dedicado a artigos sobre estatística educativa, uso de indicadores, sistemas de informação etc.

De modo geral, podemos inferir que a avaliação, como ferramenta de gestão para melhoria da qualidade dos sistemas educativos, estava presente desde o início do PPE. Todavia, ao longo do desenvolvimento do projeto, percebemos que a avaliação de rendimento padronizada vai se destacando como elemento essencial das orientações da Unesco para as políticas regionais. Desse modo, após esse panorama, buscaremos mostrar mais detalhadamente como a avaliação de rendimento toma destaque nas orientações dentro dos boletins do PPE.

Como enfatizado, a discussão sobre a necessidade de avaliação aparece desde as primeiras edições dos boletins, principalmente com foco em programas de alfabetização de adultos. A avaliação também é relacionada com a qualidade da educação escolar de forma geral, tema de preocupações recorrentes. No segundo boletim, em 1982, há solicitação aos Estados-membros que apliquem avaliações sistemáticas de ações realizadas: “Aplicar procedimientos de seguimiento y evaluación sistemáticos que permitan, en un proceso de retroalimentación, reorientar las estrategias e instrumentos de acción en función de situaciones cambiantes” (UNESCO; OREALC, 1982, n. 2, p. 13). Além disso, nesse mesmo boletim, já há destaque para os temas qualidade e eficiência dos sistemas educativos. Foram indicadas quatro áreas prioritárias de ação para melhorar a qualidade da educação nos países, duas delas referentes à avaliação: “La investigación y evaluación fundamental y continua em materia de educacional” (UNESCO; OREALC, 1982, n. 2, p. 7) e “El desarrollo y la evaluación de currículos más relevantes” (UNESCO; OREALC, 1982, n. 2, p. 8).

Em 1985, o Boletim n. 6 anuncia, dentro do Plano Regional de Ação, construído na primeira reunião do Comitê Regional Intergovernamental, a criação do Sistema Regional de Informação, mais tarde cunhado de Siri. A justificação da necessidade de se ter um sistema de informação foi facilitar o acompanhamento da implementação do Plano Regional de Ação e dos planos, programas e projetos de ação nacionais vinculados ao PPE. A função do sistema seria recolher, processar, analisar e divulgar informações, para facilitar a cada um dos Estados-membros e a Comissão Regional Intergovernamental ter a visão de como a execução do Projeto Principal progredia e, assim, apoiar tomadas de decisão no futuro Comitê Regional Intergovernamental. Acreditava-se na produção de indicadores comparáveis e confiáveis para avaliação de alcance de objetivos e metas do plano. Nas palavras publicadas pela Orealc,

> [...] el Sistema Regional de Información debe producir un conjunto de indicadores homologables, confiables y oportunos que permitan determinar los efectos y restricciones que condicionan los logros a nivel nacional, subregional y regional, en cuanto a objetivos, metas y estrategias del Proyecto. 3. Los servicios nacionales, subregionales y regionales de información están llamados a cooperar en el establecimiento del Sistema Regional de Información, tomar parte activa en él y coordinar su acción dentro de un concepto operacional del sistema-red. 4. Los elementos constitutivos, estructura operacional y principales tareas del Sistema Regional de Información se establecerán teniendo en cuenta los elementos técnicos contenidos en el documento ED-84/PROMEDLAC/REF (UNESCO; OREALC, 1985, n. 6, p. 25).

A ideia era que os serviços nacionais, sub-regionais e regionais de informação cooperassem no estabelecimento do Sistema de Informação Regional, dentro de um conceito de sistema-rede operacional. São apresentadas como funções do Siri: acompanhamento da execução do PPE e dos planos, programas e projetos nacionais dos Estados-membros; análise de dados das políticas educacionais; avaliação do impacto que as ações empreendidas podem produzir no setor educativo; e inter-relacionamento entre informação educacional e dados do sistema econômico e social global (UNESCO; OREALC, n. 7, 1985).

As ações relacionadas com o Siri, inicialmente citadas, são oficinas e encontros sobre avaliação em diversos países. Porém, ações são realizadas não somente por meio do Siri. A temática da avaliação aparece em diversos eventos promovidos pela Orealc, relatados a partir de 1983, para docentes e administradores da área educativa. Mesmo assim, ainda não encontramos nos documentos discussão sobre sistemas de avaliações padronizadas do rendimento dos alunos. A questão da avaliação do

rendimento aparece de forma esporádica nos primeiros boletins e, muitas vezes, associada à necessidade de revisão dos procedimentos de avaliação escolares do processo de *ensinoaprendizagem* para diminuição do fracasso escolar e da evasão.

Sobre sistemas avaliativos de rendimento, localizamos esse tema primeiro em 1984 (Boletim n. 5) numa citação superficial sobre o Programa de Avaliação do Rendimento Escolar no Chile (PER), posteriormente explanado no Boletim n. 15 (1988). Nesse boletim, há uma apresentação de diversas ações apoiadas pela Unesco/Orealc no Chile com vistas a melhorias no ensino de Matemática. Esse programa foi posto em prática nos anos 1982, 1983 e 1984 e avaliava o alcance dos objetivos educacionais dos programas oficiais com os alunos de 4º e de 8º ano da escola geral básica em Matemática e em Castelhano. Também avaliava ciências naturais e ciências sociais, além de aspectos afetivos. A informação colocada é que o programa alcançou cerca de 90% dos alunos chilenos de 4º e 8º ano. As provas eram de múltipla escolha com questões de três alternativas para o 4º ano e de quatro alternativas para o 8º ano. Como a ênfase do artigo era na aprendizagem de Matemática, não há informações sobre a prova de Castelhano.

Os esforços iniciais descritos em prol da avaliação pareciam não estar surtindo o efeito desejado. Em 1987, o Boletim n. 12 traz recomendações, agora mais claras, sobre prioridades de ação para o período 1987-1989 no marco do Projeto Principal, dentre elas, a necessidade de criação de sistemas avaliativos, como podemos observar no excerto a seguir.

> El diseño de *sistemas operativos de evaluación de la calidad de la enseñanza* constituye, asimismo, una necesidad cada vez más importante cuya satisfacción *permitiría a las autoridades educativas tomar decisiones sobre la base de adecuados diagnósticos*. En consecuencia con lo anterior, el Comité invita a los Estados Miembros a realizar un esfuerzo más sistemático e intenso para responder al objetivo de la calidad de la educación del Proyecto Principal, incorporando en sus Planes Nacionales de Acción, estrategias y programas específicos que cubran y articulen los factores tanto internos como externos que determinan dicha calidad [...] (UNESCO; OREALC, 1987, n. 12, p. 13, grifos nossos).

Assim, a Orealc propaga a necessidade de os países desenvolverem sistemas avaliativos ligados à melhoria da qualidade da educação oferecida para auxiliar nas tomadas de decisões por parte dos governantes. As atividades em torno da avaliação da alfabetização se intensificaram em razão do AIA, proclamado pela ONU para 1990. Em razão dele, foram realizadas várias ações com o apoio da Orealc em diferentes

países, nos anos antecedentes, como oficinas de avaliação, assistências técnicas em avaliação, estudos e avaliações de campanhas de alfabetização, seminários para discutir experiências nacionais e capacitações na área de avaliação.

Como exemplo dessas ações preparatórias para o AIA, no Boletim n. 14, encontramos o relato de uma Consulta Técnica Regional sobre avaliação de Programas de Alfabetização, que aconteceu em Maracaibo, na Venezuela, em 1987. A consulta preparatória realizou um exame dos conteúdos e procedimentos da avaliação dos programas de alfabetização do Brasil, de Honduras, da Nicarágua e da Venezuela. Por meio de grupos de trabalho, foi elaborado um documento com sugestões técnicas para resolução dos principais problemas de avaliação detectados na primeira fase da Consulta. Foi proposta a elaboração de um guia metodológico para as atividades de avaliação nacionais, a organização de oficinas sub-regionais e um seminário técnico regional para proposição de estratégias quinquenais. A Consulta contou com a presença de três representantes do Ministério da Educação da Venezuela, representantes de Honduras e Nicarágua, bem como especialistas brasileiros, argentinos e peruanos. O Centro de Cooperación Regional para la Educação de Adultos em América Latina y el Caribe (Crefal) e a Orealc também foram representados por especialistas.

O Boletim não detalha o que foi discutido, porém percebemos, por meio de outros relatos no decorrer dos anos, que as experiências em avaliação dos países são intensificadas, com assessorias, apoios e capacitações promovidas pela Orealc. Em 1989, encontramos o relato da instituição de comitês nacionais do AIA para identificação de novas fontes e mecanismos de financiamento. Os comitês nacionais, com o apoio de uma secretaria técnica, deveriam preparar, formular, incentivar a execução e avaliar o Programa Nacional para o AIA. Segundo Schiefelbein et al., o desafio daquele momento era:

> [...] elaborar y ejecutar estrategias nacionales de alfabetización que, sobre la base de una evaluación de las acciones llevadas a cabo hasta ahora, permitan realizar un esfuerzo definitivo para superar el analfabetismo absoluto entre 1990 y el año 2000. En la elaboración de estas estrategias se requiere de un compromiso nacional y de una concertación de esfuerzos que permitan, a partir de las características especificas del problema de cada país, especificar las tareas que deberían cumplir cada una de las instituciones – gubernamentales o no, incluyendo a organizaciones de base – más vinculadas con la alfabetización (SCHIEFELBEIN et al., 1989, n. 20, p. 48).

Assim, a preparação para o AIA ficou a cargo de cada país, sob o comando da Orealc, e a partir das avaliações dos programas desenvolvidos. Buscamos periódicos brasileiros da época que pudessem nos ajudar a entender as discussões ocorridas no meio acadêmico sobre a alfabetização, nesse período de preparação para o AIA. Gatti, Silva e Espósito (1990) apresenta as taxas de analfabetismo no Brasil até 1987, em artigo publicado na revista Cadernos de Pesquisa. Apesar de não citar o AIA nessa publicação, podemos, a partir dela, compreender um pouco sobre o que se veiculava sobre o tema nos periódicos naquele momento.

As autoras destacam as gritantes diferenças regionais e a expansão quantitativa de rendimento nas redes de ensino básico nos anos 1940 e 1950. Colocaram como desafios da época a permanência na escola e a alfabetização de jovens e adultos. No país, havia 26% de analfabetos de 15 anos e mais e cerca de 85% das pessoas não tinha acesso ao ensino completo de 1º grau. “[...] Erradicar o analfabetismo e o semianalfabetíssimo impõe-se como uma revolução necessária na política educacional, para a qual são imprescindíveis a vontade política e a mobilização da sociedade” (GATTI; SILVA; ESPÓSITO, 1990, p. 7). Na visão das autoras, o problema do ensino deveria ser atacado pela base, com soluções para a desburocratização e eficiência do sistema de ensino e aumento dos recursos financeiros disponíveis.

A Comissão Nacional para o Ano Internacional da Alfabetização (CNAIA) no Brasil produziu o documento “Alfabetizar e libertar”, que, na visão de Gontijo (2016, p. 51-52), constituiu “[...] uma das mais importantes tentativas de pensar a alfabetização como uma ação política e não apenas numa dimensão funcional [...]”. O conceito de alfabetização adotado “[...] diz respeito à leitura do mundo, à produção da palavra. Para tanto, sabe-se que crianças, jovens e adultos só aprendem a ler e escrever, lendo e escrevendo, ou seja, praticando ativamente a leitura e a escrita” (CNAIA, 1990, p. 8).

O documento registra um contexto de desigualdade social e condições de vida extremamente pobres para grande parcela da população brasileira, assim como planejamento verticalizado e ausência de políticas públicas consistentes e articuladas na área da educação. Sendo assim, a comissão propunha uma discussão de políticas públicas que abrangesse desde a esfera municipal até a estadual e nacional, por meio da realização de assembleias, seminários e congressos. Uma proposta nacional seria

construída por representantes eleitos, de modo que envolvesse todos os segmentos educacionais, governamentais ou não. Em matéria de ensino fundamental, a comissão afirmou a necessidade de "[...] pensar as alternativas, técnicas, estratégicas e financeiras, para o aporte de recursos necessários à garantia de um padrão de qualidade em toda a Rede Pública [...]" (CNAIA, 1990, p. 3). Assim, para a comissão, a questão da qualidade, dentre outros, estava também relacionada com a necessidade de investimentos, bem como a urgente universalização do ensino fundamental.

Já nos boletins, em alguns artigos, especialistas defendem a avaliação de rendimento como necessária para um planejamento baseado em dados mais concretos e mais precisos. Conforme Schiefelbein et al. (1989, n. 20), era urgente a necessidade de melhorar os sistemas de informações educativas, tanto para a tomada de decisão em nível de sistema educacional, como para as decisões de alunos, famílias e demais agentes do sistema.

Outro argumento era que a avaliação poderia ajudar na melhoria da qualidade e no planejamento em países que realizassem a descentralização. Ele relata que alguns países já haviam começado a realizar avaliações de rendimento nos primeiros anos da educação primária, com o propósito de analisar a qualidade da educação. Nas palavras dele:

> La urgencia está dada por la preocupación generalizada por disponer oportunamente de los indicadores requeridos en las acciones de seguimiento de la puesta en práctica de nuevas medidas, en el planeamiento de alternativas de cambio y en la toma de las decisiones correspondientes. Los sistemas de información deben reducir las inconsistencias en los datos [...] Además, los esfuerzos por descentralizar sugieren que es el momento para que los sistemas de información incorporen técnicas, tales como el mapa escolar, a fin de facilitar los trabajos de microplanificación. Por otra parte, una mejor información puede facilitar la articulación de la demanda y asegurar los antecedentes necesarios para las decisiones de los interesados. En media docena de países se ha comenzado a promover programas de evaluación para analizar la calidad de la educación, a nivel de los primeros grados de la educación primaria, centrados en el rendimiento cognoscitivo, pero incluyendo también algunos aspectos de la dimensión afectiva. [...] También se han iniciado programas para establecer las relaciones estadísticas entre el rendimiento académico y el contexto del aprendizaje (incluyendo variables tales como formación del docente, disponibilidad de textos, hambre del alumno, niveles de nutrición, ingreso oportuno a la escuela, rotación de profesores, duración del año escolar y facilidades físicas). En un país se ha iniciado un programa para evaluar la importancia y la calidad de la educación primaria a partir de ciertas variables básicas. Pero en los dos últimos años el énfasis en la mayoría de los Estados Miembros de la región se ha puesto en definir qué se entiende por una educación de calidad, a fin de establecer los mecanismos apropiados para su medición (SCHIEFELBEIN et al., 1989, p. 50).

No excerto, podemos perceber que, apesar dos “incentivos” dos organismos internacionais para se melhorar a qualidade da educação e de uma certa cobrança com relação ao fornecimento de dados mais precisos sobre a educação, muitos países estavam discutindo o que seria uma educação de qualidade para, depois, estabelecer como seria a avaliação dessa qualidade. Há relatos também de resistências “políticas” à realização de avaliações em alguns países. Como cita o Marco de Referência do Documento do Projeto Siri do PPE (OREALC; FUENTES, 1988), eram possíveis fatores iniciais de risco para realização do sistema de indicadores:

> Retraso excessivo em la puesta em marcha y desarrollo del Proyeto, de sus três Subsistemas de Información y de sus principales líneas de acción y atividades, por diversas causas además de las financeiras y técnicas, como políticas, económicas, educativas, culturales y sociales de los diferentes países (OREALC; FUENTES, 1988, p. 38).

Inicialmente, o Siri se detinha em dados de matrícula, repetência e evasão. Percebemos que, ao longo dos anos, o sistema foi se ampliando, tomando forma, colhendo informações, realizando publicações sobre as estatísticas em educação dos países, promovendo intercâmbio de experiências em nível internacional, fornecendo informações a organismos internacionais (como Unicef e Banco Mundial) e oferecendo assistência a diversos países na elaboração de projetos para a educação e para seus sistemas de avaliação educativa.

No Boletim n. 20 (1989), temos o relato da missão do Siri na Colômbia, indicando que esta colaborou com um grupo nacional de trabalho estabelecido na Divisão de Avaliação do Ministério de Educação, na análise de alternativas para criar um Sistema Nacional de Avaliação da qualidade da educação. A ênfase inicial estaria na educação primária e depois seria incluída a educação média. Na ocasião, analisaram aspectos do rendimento possíveis de se medir nas primeiras etapas e os tipos de amostras em que poderiam ser aplicados os instrumentos de avaliação.

O Boletim n. 21 (1990) traz uma síntese do conteúdo do Congresso Internacional “Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Educacional”, que aconteceu logo após a conferência de Jomtien, em março de 1990, na Cidade do México, com a participação de 360 especialistas de 101 países. A organização desse evento foi da Divisão de Programa de Planejamento e Educação da Unesco, juntamente com o

Ministério das Relações Públicas do México. Conforme o autor do artigo, Jesús M. Gurriarán, chefe da Divisão de Gestão de Planejamento e Educação da Unesco, o trabalho desse congresso constituiria um padrão importante para o desenvolvimento da educação.

Dentre as finalidades futuras apontadas no evento para o planejamento educativo, estava a racionalização da tomada de decisões, necessária, devido à escassez de recursos. Para essa racionalização, a alternativa seria tomar decisões tendo em vista critérios de racionalidade e resultados de avaliação periódica. Além disso, orienta a realização de uma reforma dos sistemas educacionais, a partir de um trabalho de planejamento educacional que incluísse: um diagnóstico sério da situação do setor; um programa de estudos prospectivos sobre cenários prováveis; a criação de uma rede de instituições de alto nível para realizar pesquisas e treinamento de formadores; a elaboração de uma proposta de política educacional aceitável para o público; e uma reforma administrativa consistente com a reforma proposta como um todo. O objetivo das agências era a mudança na cultura de gestão dos países. O autor do artigo defende a importância de capacitar as pessoas envolvidas com o planejamento, de forma a criar

> [...] una nueva mentalidad de los dirigentes de la educación, cualquiera que sea el nivel em que están ubicados (central, regional o municipal), ya que em todos ellos se requerirá un cambio de actitud y un manejo apropiado de los aspectos técnicos relativos a la formulación de planes, a su ejecución y a la evaluación de resultados (GURRIARÁN, 1990, n. 21, p. 35).

Segundo Gurriarán (1990), as novas tendências da época em planejamento educacional que mereciam destaque eram: planejamento como um processo de conciliação do Estado com a sociedade civil; descentralização do planejamento educacional; protagonismo dos pais, professores e alunos nos processos de planejamento; ênfase na qualidade da educação; consideração das necessidades educacionais dos vários grupos populacionais e situações multiculturais e bilinguismo; pesquisa como base do processo de planejamento; uso da tecnologia da informação para otimizar o planejamento educacional; incorporação de novas contribuições tecnológicas no processo educacional; reforço dos laços entre educação, trabalho e produção; racionalização no uso de recursos tradicionais e mobilização de novos cursos de educação; atualização dos marcos legais da educação; melhoria da qualidade dos processos de planejamento educacional.

Uma ação voltada para mudanças no planejamento foi a criação, pela Unesco, do Instituto Internacional de Planejamento Educativo, elogiada pelo especialista do Banco Interamericano, Fabio Bustos (UNESCO; OREALC, 1991, n. 26). Ele defendia que as políticas para melhorar a qualidade dos sistemas educativos deveriam partir de uma planificação qualitativa das decisões em educação, com ações bem fundamentadas em informações atualizadas sobre os recursos necessários para a educação, as condições e processos de aprendizagem e os indicadores acerca dos conhecimentos, atitudes e valores adquiridos pelos alunos.

O planejamento também foi tematizado em revistas no Brasil nesse período. Sobre o planejamento como um processo de conciliação do Estado com a sociedade civil temos o artigo de Neves et al. (1984). Conforme as autoras, no Brasil, a partir da década de 1980, passou-se a criticar o planejamento de gabinete, propondo-se um planejamento participativo. Com o crescente fortalecimento das instituições da sociedade civil, o planejador em educação necessitou rever sua prática, diante das novas demandas. Porém, na visão das autoras, essas "mudanças" se pareceram mais com "adaptações" do Estado às novas condições superestruturais em nível nacional, como fortalecimento do Poder Legislativo, de associações de classe, movimentos civis e maior acesso às informações por meios de comunicação de massa.

Assim, o Estado brasileiro tentava, para Neves et al. (1984), imprimir uma roupagem modernizante à sua política que continuava autoritária e centralizadora, "[…] procurando legitimar as propostas educacionais, elaboradas pela tecnoburocracia central, através do processo de discussão das mesmas junto às equipes técnicas das instâncias administrativas hierarquicamente inferiores" (NEVES et al., 1984, p. 61). Nesse contexto, o planejamento regional da educação não seria nada mais do que irradiação dos programas elaborados na órbita federal.

A questão da descentralização da educação também estava em voga nos debates, como mostram os artigos de Nascimento (1987) e Fonseca (1990). Nascimento (1987)[17] esclarece que nem todos os que falavam em municipalização do ensino, diziam a mesma coisa. No entanto, em comum havia, em tese, a crença na democratização da sociedade. Para o autor, ex-secretário do município de Aracaju, "A

[17] O texto foi apresentado como comunicação no simpósio sobre municipalização do ensino realizado durante a IV Conferência Brasileira de Educação, que ocorreu em Goiânia no ano de 1986.

crença na democratização da sociedade através do fortalecimento do poder municipal somente tem efetivo valor à medida em que houver possibilidade de que grupos organizados da sociedade civil possam participar do exercício e do controle de tal poder" (NASCIMENTO, 1987, p. 49).

Na perspectiva de Nascimento (1987), as muitas disparidades existentes na sociedade capitalista brasileira, dificultavam análises homogêneas e impunham que a questão fosse outra: "É preciso, neste momento, que seja cobrado o compromisso daqueles que decidem e executam bem como a competência necessária à construção da escola pública, gratuita, laica e universal, dirigida aos interesses dos setores mais amplos da sociedade brasileira" (NASCIMENTO, 1987, p. 50). Assim, segundo o autor, o mais importante seria garantir condições de acesso e permanência da população durante oito anos, no mínimo, na escola, com políticas nacionais que garantissem padrões mínimos de organização, funcionamento e desempenho, além de a instituição de uma carreira nacional do magistério.

Fonseca (1990) também mostra preocupação com a bipolarização do debate entre favoráveis e contrários à municipalização do ensino no Brasil. Para o autor, a questão central seria a de saber até que ponto a municipalização do ensino favoreceria ou dificultaria o atendimento do direito social à educação que havia sido recentemente garantido pela Constituição. Na visão dele, como pano de fundo da municipalização, deveria estar "[...] sempre o interesse maior de uma boa escola pública, universal e gratuita, só incluindo os municípios que tivessem reais condições de garantir esse direito ao cidadão" (FONSECA, 1990, p. 142).

A respeito de avaliação, ainda nos periódicos brasileiros, destacamos os artigos de Davis e Dietzsch (1983) e de Vianna (1989). Davis e Dietzsch (1983) apresentam dados de uma avaliação realizada, por amostragem, com alunos (de 2ª e 4ª série do ensino fundamental) da zona rural de três estados do Nordeste brasileiro que participaram do programa do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino do Meio Rural do Nordeste (Edurural).[18] Esse foi o primeiro relato de avaliação de rendimento

[18] O Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste – Edurural foi criado por meio do Decreto nº 85.287, de 23 de outubro de 1980, em cumprimento aos compromissos constantes do Contrato MEC/Bird nº 1867/BR/1980, celebrado em 18 de julho de 1980 entre o Governo da União e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird). Teve como objetivo "[...] a expansão das oportunidades educacionais e a melhoria das condições da educação

realizada no Brasil que localizamos no período do PPE. Os resultados mostraram que o desempenho geral dos alunos ficou muito aquém do mínimo esperado tanto em Português quanto em Matemática. Elas levantam hipóteses para o baixo desempenho nas avaliações, que incluíam a organização interna da escola, processo de ensino e aprendizagem que valorizava a memorização, a interação professor-aluno, variáveis socioeconômicas, políticas e culturais que determinam as condições de vida no campo. Uma das variáveis mais importante, na visão delas, é a formação precária e o despreparo do professor rural.

Para Vianna (1989), apesar de não haver consenso entre os educadores a respeito da temática avaliação, era uma necessidade imperativa a avaliação no contexto educacional, que exigia uma metodologia que possibilitasse a coleta de informações para a tomada decisões fundamentadas. A avaliação educacional estaria ligada à qualidade de ensino. No contexto brasileiro, mesmo com as dificuldades devidas à extensão e ao baixo orçamento, era importante, segundo o autor, criar um sistema de avaliação externa que, de modo sistemático, informasse aos responsáveis pelo ensino/educação os problemas da realidade pedagógica. A avaliação educacional do rendimento escolar buscaria coletar elementos para fundamentar a análise da eficiência do sistema de ensino e visaria a identificar as necessidades instrucionais dos alunos, com base em pontos críticos do seu desempenho em provas de escolaridade.

As demandas por informações sobre os sistemas educacionais vão se tornando mais específicas, mais exigentes e ampliando os tipos de dados requeridos. Assim, a avaliação de rendimento dos alunos passa a fazer parte da informação educacional necessária para o planejamento em diferentes âmbitos e para aquisição de financiamentos internacionais. Em 1991, é realizado o Promedlac IV em que as temáticas qualidade da educação, avaliação e medição de rendimentos acadêmicos são destacadas.

O Boletim n. 24 (1991) informou sobre a preparação, pela Unesco do *World Education Report* (Relatório da Educação Mundial), da qual o Siri participou. Essa primeira

---

no meio rural do Nordeste, bem como o fortalecimento do processo de planejamento e administração educacionais". (Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-85287-23-outubro-1980-434719-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 14 abr. 2019).

edição centrou-se na educação básica, especialmente nos problemas de acesso e participação, e analisou a necessidade de avaliar o desempenho acadêmico dos alunos (UNESCO; OREALC, 1996, n. 26). Informou ainda que, junto com o relatório, a Divisão de Estatística da Unesco estava preparando um novo conjunto de indicadores estatísticos de desenvolvimento educacional, que possivelmente iria incluir informações sobre o tempo disponível para a aprendizagem (dias letivos no ano e o percentual de frequência diária) e níveis de aprendizagem (pontuações em testes padronizados).

O primeiro texto do Boletim n. 27 (1992) descreve um estudo[19] sobre as técnicas mais bem-sucedidas na execução e utilização de sistemas de avaliação educacional, assim como sugestões para ações futuras nesse campo. O artigo objetiva informar, principalmente aos encarregados das decisões relativas à educação na América Latina, sobre o alcance e complexidade dos aspectos envolvidos no desenvolvimento de sistemas nacionais de avaliação na região. As sugestões apresentadas buscaram assegurar que a avaliação educacional produzisse um impacto sobre os encarregados de tomadas de decisões e sobre os professores, no sentido de melhorar a qualidade da educação.

Segundo os autores, aquele era um momento adequado para a difusão desse estudo, pois muitos países da América Latina e do Caribe estavam começando programas para avaliar o rendimento escolar na educação primária. Dados os problemas econômicos e as consequentes restrições às finanças públicas, o artigo afirma que esses países precisaram canalizar seus recursos para investimentos, programas e intervenções na educação que fossem eficazes em função do custo. Mais especificamente, cita o caso de dois países, Chile e Costa Rica, que realizaram avaliações nacionais no nível de educação primária. Honduras, República Dominicana, Brasil, Jamaica, Colômbia e México são mencionados como países que iniciavam ou estavam planejando uma série de avaliações “um pouco menos ambiciosas” da aprendizagem escolar. Outros, como Belize, Equador e Brasil (na Região Nordeste e no Estado de São Paulo), são indicados como países que estavam planejando organizar sistemas de avaliação maiores e mais sistemáticos.

[19] Estudo de autoria de Robin Horn (consultor do Banco Mundial), Laurence Wolff e Eduardo Vélez, funcionários do Banco Mundial à época.

Assim, a avaliação de rendimento vem no bojo de reformas que visavam a alterar os modos de o Estado realizar o planejamento educacional, com racionalização de recursos e manutenção de certo controle da qualidade mesmo com a descentralização administrativa. Como explica Saviani (2007a), as reformas educativas em diferentes países, na década de 1990, tinham em comum o empenho em reduzir custos, encargos e investimentos públicos, transferindo-os para a iniciativa privada ou dividindo-os com ela. Nesse sentido, há orientação para mudança no paradigma de gestão dos países, com uma redefinição do papel do Estado e das escolas. “[...] Em lugar da uniformização e do rígido controle do processo, como preconizava o velho tecnicismo inspirado no taylorismo-fordismo, flexibiliza-se o processo, como recomenda o Toyotismo [...]” (SAVIANI, 2007a, p. 437), e o controle é deslocado para os resultados. A eficiência e a produtividade são buscadas pela avaliação dos resultados.

O artigo do boletim também elenca os possíveis usos da avaliação educacional. Segundo os autores, “Uma grande maioria deles foi implementada nos Estados Unidos, um país com uma longa história e ampla experiência em avaliações” (UNESCO; OREALC, 1992, n. 27, p. 9, *tradução nossa)*. Pontuamos os itens discutidos no artigo:

a) uso de avaliações para obter apoio público aos esforços para melhorar a qualidade da educação. Os planejadores estabelecem metas e a população cobra e monitora o alcance delas;
b) maus usos da avaliação, como “ensinar para a prova”, podem ser minimizados. Para Horn, Wolff e Vélez (OREALC; UNESCO, 1992, n. 27), os benefícios das avaliações superam as repercussões negativas;
c) melhoria da formação de professores, por meio de diagnóstico e tratamento de distúrbios de aprendizagem. A prática pedagógica poderia ser melhorada se os professores, os pais, os alunos e a comunidade recebessem informação específica do sistema de avaliação, como uma análise dos tipos de erros cometidos pelos alunos e sugestões e técnicas para melhorar o ensino;
d) premiação ao bom desempenho: cita o exemplo de vários distritos dos Estados Unidos que responsabilizam municípios e/ou distritos pelo desempenho nas avaliações. No entanto, os autores discordam de que as avaliações feitas pelos alunos sejam usadas para responsabilizar os professores;

e) uso de avaliações nacionais para pesquisa e desenvolvimento educacional: todas as avaliações deveriam ter também um componente de pesquisa, que poderia avaliar a eficácia da incorporação de outras alternativas no processo educacional, identificar soluções, em termos de custo-efetividade, para melhorar o resultado dos alunos e encontrar vínculos entre o desempenho educacional e a produtividade no mercado de trabalho ou outros efeitos sociais.

O artigo segue com aspectos “técnicos e administrativos” a serem definidos para a avaliação educacional, quais sejam: definição de objetivos; natureza do organismo a cargo da prova (pública ou privada); determinação do tipo de prova que será aplicada; preparação e administração da prova; disseminação e monitoramento dos resultados dos exames; determinação dos custos. Também são feitas as seguintes recomendações aos países da América Latina:

a) definição clara dos objetivos da avaliação, desde o início, por parte das autoridades educativas, incluindo como se espera que ela leve a uma melhoria na prática pedagógica;
b) planejamento de custos e implementação de um programa quinquenal, incluindo o financiamento para a sua disseminação e monitoramento;
c) identificação pelos administradores dos vários usuários da avaliação, contrato de pessoal especializado para elaboração de relatórios escritos de divulgação e projeção de programas de treinamento de professores com base nas avaliações. As várias partes interessadas deveriam ser esclarecidas de que uma avaliação não teria fins de recompensa ou punição. Além disso, deveria ser explicado que baixas pontuações não refletiriam necessariamente alguma deficiência nos professores, uma vez que existem muitos fatores externos envolvidos;
d) realização dos trabalhos de projeto e implementação da avaliação, a princípio, externamente por uma organização independente, estável e sem fins lucrativos, enquanto o Departamento de Testes dentro do próprio governo fosse insuficiente;
e) consideração, pelas autoridades educacionais, de estudos de amostra em vez de censos, especialmente onde o objetivo proposto fosse medir o desempenho de estudantes, das escolas e do sistema em geral;
f) inclusão de financiamento para pesquisa nos programas de avaliação, bem

como programas de cooperação com institutos de pesquisa sem fins lucrativos, locais e/ou estrangeiros;

g) financiamento do treinamento de psicometristas e estatísticos pelos governos latino-americanos. Contratos com instituições sem fins lucrativos ajudariam a garantir a disponibilidade desses especialistas, pois seria difícil para o governo manter pessoal qualificado.

Desse modo, o Boletim 27 discute a questão da avaliação ligada à qualidade da educação, como estratégia que resolveria uma série de questões educativas, e fornece várias indicações de como desenvolver os sistemas de avaliação. A necessidade de testes de rendimento dos alunos já está bem explícita nesse momento, defendida com uma série de argumentos, porém ainda declarando sua intencionalidade de “ajudar”, de melhorar a qualidade do ensino e servir de base para o planejamento educativo. Em contrapartida, no Boletim n. 46, de 1998, publicado seis anos depois, o termo avaliação aparece pouco, já a palavra “indicadores” torna-se termo-chave do boletim e é repetida diversas vezes.

Como explica Héctor Rizo (2005, p. 162), a caracterização feita por Jorge Caliero ajuda a compreender a questão dos indicadores como um elemento de tensão na avaliação. Segundo esse autor, os indicadores são caracterizados por:

> a) Fornecer informações sobre qualquer fenômeno social.
> b) Combinar diversas variáveis para fornecer uma visão geral.
> c) Possuir um caráter temporário.
> d) Permitir comparabilidade.
> e) Gerar um certo grau de previsibilidade (RIZO, 2005, p.162, tradução nossa).

Assim, entendemos que os indicadores têm o papel primordial de permitir a comparabilidade e uma visão ampla, por isso, a necessidade de uma padronização. Além disso, permitem previsões, mesmo sendo de caráter temporário. Desse modo, se abre mão de uma análise mais próxima do contexto específico para uma visão mais global, que compara os diferentes, a partir de um padrão preestabelecido.

O Boletim n. 46 (1998) tinha o objetivo de divulgar experiências consideradas positivas na área de informação educacional e de estimular os governos a aprimorar suas políticas de avaliação e estatísticas educacionais. Os artigos de especialistas publicados versavam sobre propostas de indicadores para a região, necessidade de

validação dos dados, utilidade e tratamento adequado dos dados coletados, comparação internacional de dados e sobre o Siri. Conforme o boletim, as exigências de atendimento às demandas sociais e econômicas colocaram a educação como um dos processos fundamentais para atingir metas mínimas de equidade e qualidade de vida na sociedade moderna, globalizada e competitiva. As políticas educacionais precisavam se adequar criando e integrando indicadores que auxiliassem as tomadas de decisão.

Segundo a apresentação do boletim, a determinação de avançar na geração e aplicação de indicadores veio das reuniões com ministros e secretários de Estado, porém alguns elementos nos textos publicados revelam que as exigências de resultados vêm dos bancos financiadores dos programas, que exigiam dados concretos que assegurassem retorno de seus investimentos. Isso está explícito na declaração de Nancy Birdsall, vice-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), feita na primeira reunião dos ministros da Educação (Brasília) e publicada no Boletim 46:

> [...] a informação deve ser de amplo alcance e estar facilmente disponível nos seguintes campos: estatísticas sobre insumos, saídas, fluxos, processos e custos; informação sobre os produtos do sistema, medida através da avaliação dos estudantes e seu desempenho no mercado de trabalho; e os resultados da pesquisa orientados para a formulação de políticas sobre a relação entre essas variáveis. A informação sobre os resultados e as provas de desempenho dos alunos, de ano em ano, é particularmente importante para orientar a política educacional e corroborar para saber se os progressos estão sendo feitos através das reformas em andamento (UNESCO; OREALC, 1998, p. 5-6, tradução nossa).

Nesse sentido, na perspectiva do Banco, a educação fornece um produto, que tem sua qualidade medida por meio da avaliação anual de desempenho dos estudantes. Nessa mesma visão, Corvalán[20] (UNESCO; OREALC, 1998), especialista da Orealc, entende que o processo de descentralização na administração e gestão dos sistemas educacionais, iniciado na maioria dos países da região, e a busca de maior autonomia da escola para garantir mudanças favoráveis e efetivas no processo de aprendizagem haviam gerado uma nova demanda de indicadores para medir a qualidade da educação na escola. Esse novo tipo de indicadores exigiria uma identificação com maior precisão do impacto real ou da eficácia das políticas educacionais sobre o aluno.

[20] Ana María Corvalán era consultora da Orealc e coordenadora do Siri à época de publicação do texto no boletim.

Era necessário estimular uma maior “cultura” do uso da informação na gestão dos sistemas e estabelecimentos de educação, aproveitando as inovações da tecnologia da comunicação e da informação e treinando diretores e professores no gerenciamento da informação. Assim, as questões de gestão e o que acontecia dentro do estabelecimento educacional tornavam-se cada vez mais relevantes dentro dessa nova abordagem das políticas educativas.

Como também apontou Treviño[21] (UNESCO; OREALC, n. 46, 1998), as avaliações de rendimento vêm para completar a imagem da situação do setor educacional. O autor explica que uma das pendências da região da América Latina e Caribe era a conexão de sistemas de informação educacional com estatísticas sociais, econômicas e demográficas, pois as estatísticas teriam de estar ligadas aos resultados educacionais, a fim de proporcionar aos usuários da informação tanto uma perspectiva quantitativa das estatísticas, quanto uma perspectiva qualitativa dos resultados acadêmicos. Cita a reformulação do sistema de informação educativa brasileiro a partir de 1995, sobre a qual discutiremos no Capítulo 4, como uma inovação, como uma louvável iniciativa que abordou as estatísticas educacionais numa visão integral.

Além disso, a necessidade de comparação internacional tornou-se ainda mais forte. Segundo Corvalán (UNESCO; OREALC, n. 46, 1998), nas primeiras propostas de indicadores, desde a década de 1980, promovidas pela Unesco, já se visava a facilitar comparações internacionais para o gerenciamento e definição de políticas educacionais globais. Os resultados de um estudo financiado pela Fundação Ford (UNESCO; OREALC, n. 46, 1998) e implementado pela Orealc, sobre o estado das estatísticas da educação na América Latina e no Caribe, sugeriu uma série de indicadores a serem adotados nos países da região a exemplos de outros países do mundo, para viabilizar a comparação internacional:

> **Contexto**
> - População, taxa média de crescimento da população e população escolar (entre 5 e 24 anos de idade, ou a aproximação viável mais próxima) como percentual da população total.
> - Produto interno bruto *per capita* e taxa de crescimento anual média do PIB *per capita* nos últimos cinco anos ou mais.
> - Taxas de analfabetismo, total e por gênero, na população de 15 anos e mais (com indicação dos países sobre os critérios de analfabetismo aplicados).
> - Média de anos de escolaridade alcançada entre a população de 15 anos e mais, no total e por gênero.
> - Estrutura do sistema educacional e idade oficial do início da educação

[21] Ernesto Treviño, segundo consta no boletim, é economista, consultor da Orealc e membro do Siri.

escolar.

Estudantes e participação
- Taxas brutas de matrícula por nível [...] por gênero (e por região urbana/rural, se possível).
- Taxas líquidas de matrícula por nível, por gênero (e por região urbana/rural, se possível).
- Taxas de transição entre primário e secundário inferior e entre secundário e secundário superior.
- Taxa de transição entre o nível secundário e o nível terciário.

Funcionários: professores, diretores de escola e outros funcionários
- Total e percentual de professores em escolas públicas e privadas e em áreas urbanas e rurais.
- Total de professores de sala de aula e a relação entre professores de sala de aula e equipe total.
- Percentagem de professores que cumprem os padrões nacionais de ensino: total, público e privado, e urbano e rural.
- Razão entre total de alunos e total de professores por nível de ensino (excluindo terciário), total, público e privado, urbano e rural.
- Média de remuneração dos professores (medida em algum ponto acordado, por exemplo após dez anos de experiência, incluindo remuneração básica e suplementos) como porcentagem do PIB *per capita*.

Escolas e insumos
Imobiliário
- Número e percentagem de estabelecimentos por nível de educação, por fonte de financiamento e por localização urbana/rural.
- Percentagem de estabelecimentos de ensino primário em escolas de mudança múltipla.

Entradas
- Duração do ano letivo nas horas curriculares e nas horas dedicadas à língua nacional, matemática, ciências naturais e sociais.
- Número médio de livros didáticos disponíveis para cada criança nas escolas públicas e privadas, nas áreas urbanas e rurais.

Eficiência interna
- Taxas de repetição por nível de educação.
- Taxa de deserção por nível de educação.

Eficiência externa
- Renda média de pessoas ocupadas de acordo com o nível de escolaridade, por gênero.
- Taxas de emprego na força de trabalho pelo nível de educação alcançado, por gênero.
- Taxas de desempenho econômico social e econômico pelos principais níveis educacionais (separando a educação profissional/técnica do ensino médio geral, se possível), por gênero.

Custos e finanças do Setor de Educação
- Despesas públicas e privadas totais em educação como porcentagem do PIB.
- Despesas públicas de educação em percentagem da despesa pública total.
- Despesas por nível de educação e por fonte de financiamento público, privado e mixado.
- Despesas públicas por aluno por ano (despesas correntes, custos atuais e capex) por nível de educação.
- Despesas correntes e de capital.

> **Resultados da educação: aprendizado do aluno**
> - Porcentagem de alunos que alcançam o nível de aprovação exigido nos testes nacionais de idioma: no final do ciclo primário e no final do ciclo básico ou secundário inferior, por gênero.
> - Percentagem de alunos que obtiveram notas de aprovação em testes de matemática: em ou perto do final do ciclo primário e no final do ciclo básico ou inferior, por gênero (UNESCO; OREALC, n. 46, 1998, p. 15-16, tradução nossa).

Percebemos nas sugestões uma variedade de indicadores, dentre eles, indicadores voltados para os resultados mensuráveis em termos de aprendizagem dos alunos por meio de aplicação de testes de linguagem e de matemática. Acrescentamos que a ideia já era que os tipos de dados a serem coletados deveriam favorecer uma comparação internacional, ou seja, deveriam ser padronizados. Nesse contexto, foi criado, em 1995, o Instituto Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação, coordenado pela Unesco. Seu primeiro estudo comparativo foi publicado em 1998, semelhante ao sistema adotado pelo Pisa, e buscou demonstrar que "[...] nos sistemas educacionais da região, exceto as particularidades nacionais, existe um currículo comum regional" (CASASSUS, 2001, p. 23). Nesse sentido, podemos observar intenções por parte da Unesco de se estabelecer padrões de currículo na região da América Latina e Caribe.

O Boletim 46 relata a criação de um novo Instituto Internacional de Estatística da Unesco e a colaboração da Unesco e da OCDE no apoio a um programa piloto destinado a lançar as bases para um sistema de Indicadores Educacionais Mundiais (Projeto Ines), que envolve um grupo seleto de países em desenvolvimento e inclui cinco países latino-americanos. O projeto piloto baseou-se nos indicadores do próprio sistema educativo da OCDE, posteriormente adaptado às necessidades de cada um dos países em desenvolvimento. O objetivo era desenvolver indicadores aplicáveis a um amplo espectro de áreas que fossem verdadeiramente relevantes para o desenvolvimento de políticas educacionais, dentre elas, os resultados individuais, sociais e trabalhistas da educação. Com publicação estimada para novembro de 1998, a informação coletada deveria atender a padrões internacionais rigorosos em termos de ser comparável com o resto dos países.

Ernesto Schiefelbein (1998, n. 46) relata a participação de 15 países da região no Laboratório de Medição de Qualidade de Educação, criado pela Unesco com a

colaboração da Fundação Ford e do Banco Interamericano, para “medir” o desempenho acadêmico por meio de testes objetivos e estimar os níveis de qualidade da educação. Na visão dele, na medida em que alguns países da região participassem de comparações internacionais, também seria possível comparar internacionalmente todos os países que participam do programa da Unesco. Acrescenta, ainda, que seria possível construir com esses dados, em cada país ou região, um índice de habilidade para compreender textos simples que, embora não permitisse comparações precisas entre países, forneceria uma visão fácil da qualidade do sistema.

Ademais, o artigo retoma recomendações do Fórum Educação para Todos que solicitou a participação dos governos envolvidos em um exercício de avaliação e fornecimento de informações a ser realizado no final da década. Dentre os indicadores necessários é citado: “15 – porcentagem de alunos que atingiram o nível mínimo de ensino primário e que dominam um conjunto básico de competências de aprendizagem, conforme definido no nível nacional” (OREALC, n. 46, 1998, p. 58, tradução nossa).

A comparação internacional serviria como incentivo para que os países desenvolvessem seus sistemas de avaliação e, consequentemente, nessa visão, melhorassem os sistemas de educação. Segundo Schiefelbein (1998), os dados de rendimento acadêmico que estavam disponíveis mostravam que a educação na região deveria aumentar a qualidade mesmo com os recursos já disponíveis.

Conforme Afonso (2013), a partir do final dos anos 1990, tem crescido, na agenda política mundial dominante, o que ele chama de “comparativismo avaliador”, relacionado com uma tendência dos países para buscar uma modernização, tendo como modelo principal de desenvolvimento os Estados Unidos da América ou outros países capitalistas desenvolvidos. O autor entende que, a partir desse momento, configura-se uma segunda fase do Estado-avaliador.

Esse termo, segundo Afonso (2013), foi cunhado para explicar a avaliação como um dos eixos estruturantes das reformas da Administração Pública ao longo dos anos 1980, momento que o autor chama de primeira versão do Estado-avaliador. Nessa fase inicial, a presença dos organismos internacionais foi relativamente discreta e não tão explicitamente vinculante para a definição das políticas educativas nacionais. Já na segunda fase (ou reconfiguração) do Estado-avaliador, propagam-se

mundialmente formas de avaliação comparada, como o Pisa. Muitos países periféricos e semiperiféricos acreditam na necessidade de alcançar “progresso” ou “desenvolvimento” segundo as agendas educacionais de países capitalistas centrais ou altamente desenvolvidos. Nesse contexto, Afonso (2013, p. 277) explica que

> [...] os discursos de muitos governantes sugerem que os mesmos níveis de educação e conhecimento estão, ou são, acessíveis a todos os países, sendo para isso necessário (entre outras estratégias políticas e educacionais) que as avaliações nacionais e internacionais comparadas indiquem (objetivamente) quais os déficits a superar e os caminhos a seguir, e, deste modo, se formulem políticas educativas reorientadas (e reorientáveis) em função desse objetivo – que seria, afinal, a suposta concretização do acesso plural e democratizador às benesses da dita (e bendita) sociedade da informação e do conhecimento, com o consequente aumento da competitividade econômica e a elevação dos padrões de vida daí decorrentes.

Assim, faz uma crítica a esses discursos que têm como base a teoria de que todos os países devem vislumbrar um mesmo modelo de educação, baseado em países capitalistas centrais. Para o autor, essa visão não considera que o motor do mundo capitalista é o lucro e não necessariamente o progresso, ainda que essas agendas pareçam neutras ou bem-intencionadas.

Nesse ínterim, dentro dos 20 anos de realização do PPE, observamos a consolidação da avaliação do rendimento dos alunos como importante indicador da “qualidade” na educação e como um dos eixos das reformas de Estado orientadas pela Unesco. Esse indicador deveria ser comparável entre os países e possibilitar o controle de qualidade sobre o objeto de investimento de instituições internacionais. Mesmo diante de todas as ações e mudanças impulsionadas pelos organismos internacionais nos países da América Latina e do Caribe, ao longo do PPE, como mostra o balanço dos 20 anos do projeto, os objetivos não foram plenamente realizados:

a) o analfabetismo não foi eliminado:

> Se ha reducido el analfabetismo absoluto em todos los países de la región pero aún se está lejos de lograr su eliminación como se planteaba em el PPE. El promedio regional de analfabetismo se redujo del 20% (45 millones de personas) em 1980 a un 14% de la población (39 millones) em 1999. Proyecciones al año 2000 señalan que em 17 de 24 países ese analfabetismo se reduce a la mitad y em otros tres desciende em orden del 20 al 30%. (UNESCO; OREALC, 2001, s/p);

b) não foi garantida a escolarização mínima estabelecida a todas as crianças:

> Los avances logrados em cobertura durante las dos décadas no han sido suficientes para lograr la meta de la universalización de la educacional básica

> y persisten desigualdades importantes em la distribución de las oportunidades educativas (UNESCO; OREALC, 2001, s/p);

c) e os sistemas educacionais estavam longe da pretendida qualidade.

> [...] Las reformas educativas tienen em su diseño medidas muy promisorias para lograr una educacional de mayor calidad con equidad, pero aún no se puede valorar el impacto y la suficiencia de las medidas adoptadas, dado que llevan poco tiempo de implementación (UNESCO; OREALC, 2001, s/p).

Desse modo, com a Declaração de Cochabamba, em 2001, é renovado o compromisso de continuar a luta pelo alcance dessas metas no âmbito da América Latina. Assinaram, em 2001, essa declaração os ministros da Educação da América Latina e do Caribe, reunidos a pedido da Unesco, na VII Sessão do Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal para Educação (Promedlac VII). Apesar dos avanços, na declaração, assume-se que a região como um todo ainda não havia alcançado os objetivos propostos. Segundo o documento, "[...] são necessários maiores esforços para proporcionar serviços educacionais de melhor qualidade, buscando atingir a equidade, dadas as sérias diferenças que persistem, entre os países e dentro deles" (UNESCO, 2001, s.n.). A Declaração de Cochabamba, além de reiterar a necessidade da continuidade da busca dos objetivos do PPE, foi desenvolvida a partir das metas de Educação para Todos estabelecidas em Dakar e previu que a Unesco elaborasse um novo projeto para a região, materializado no Prelac.

3.4 O PRELAC (2002-2017) E A AVALIAÇÃO PADRONIZADA NA ALFABETIZAÇÃO NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

O Prelac (2002-2017) foi o plano de ação da Unesco para atingir as metas da Educação para Todos assumidas em Dakar. Desse modo, antes de adentrar ao discurso do projeto, discutiremos um pouco mais sobre esse fórum. Após dez anos da Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien, Tailândia, a Unesco promoveu amplo processo de avaliação em todo o mundo. Primeiramente, foi feita uma avaliação em cada país e, em seguida, foi realizada uma conferência preparatória. Na América Latina ocorreu, na República Dominicana, a Conferência Regional de Educação para Todos nas Américas, em fevereiro de 2000. Por fim, foi convocado o Fórum Mundial sobre Educação de Dakar, em abril de 2000, ocasião em

que representantes de governos presentes, organizações, agências, grupos e associações assumiram doze compromissos:

> I. Mobilizar uma forte vontade política nacional e internacional em prol da Educação para Todos, desenvolver planos de ação nacionais e incrementar de forma significativa os investimentos em educação básica;
> II. Promover políticas de Educação para Todos dentro do marco setorial integrado e sustentável, claramente articulado com a eliminação da pobreza e com estratégias para o desenvolvimento da educação;
> *III. Assegurar o engajamento e a participação da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento de estratégias para o desenvolvimento da educação.*
> *IV. Desenvolver sistemas de administração e de gestão educacional que sejam participativos e capazes de dar respostas e de prestar contas;*
> V. Satisfazer as necessidades de sistemas educacionais afetados por situações de conflito, calamidades naturais e instabilidade e conduzir os programas educacionais de forma a promover compreensão mútua, paz e tolerância, e que ajudem a prevenir a violência e os conflitos;
> VI. Implementar estratégias integradas para promover a equidade de gênero na educação, que reconheçam a necessidade de mudar atitudes, valores e práticas;
> VII. Implementar urgentemente programas e ações educacionais para combater a pandemia HIV/AIDS;
> VIII. Criar ambientes educacionais seguros, saudáveis, inclusivos e equitativamente supridos, que conduzam à excelência na aprendizagem e níveis de desempenho claramente definidos para todos;
> IX. Melhorar o status, a auto-estima e o profissionalismo dos professores;
> *X. Angariar novas tecnologias de informação e comunicação para apoiar o esforço em alcançar as metas EPT;*
> *XI. Monitorar sistematicamente o progresso no alcance dos objetivos e estratégias de EPT nos âmbitos internacional, nacional e regional;*
> XII. Fortalecer os mecanismos existentes para aceleração do progresso à obtenção da Educação para Todos.

No compromisso IV, coloca-se a importância da prestação de contas por parte da administração e da gestão educacional. As novas tecnologias de informação e comunicação, como apoio para alcance das metas, também se relacionam com os indicadores educacionais. O monitoramento, nesse caso, está associado, mais uma vez, à avaliação padronizada e se repete no décimo primeiro compromisso: “Monitorar sistematicamente o progresso dos objetivos e estratégias de EPT nos âmbitos internacional, nacional e regional”, ou seja, abrangendo todos os níveis de administração e de forma sistemática. Assim, notamos, nos compromissos assumidos em Dakar, a manutenção de uma forte preocupação com a avaliação para monitoramento das metas educacionais.

Nos compromissos, também podemos destacar a participação da sociedade civil, que, na maioria das vezes, se dá por meio de empresários e suas fundações, tanto na

formulação, como na implementação e no monitoramento de estratégias para o desenvolvimento da educação. Segundo Unesco et al. (2000), o governo deve, em todos os níveis de tomada de decisão, criar mecanismos regulares de diálogo, que permitam que os cidadãos e as organizações da sociedade civil contribuam para o planejamento, implementação, monitoramento e avaliação da educação fundamental. Outra estratégia, que se liga a essa, é "[...] desenvolver sistemas de direção e administração educacional sensíveis, participativos e controláveis" (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 22). Nessa visão, haveria uma necessidade de uma melhor direção dos sistemas educacionais, com eficiência, controlabilidade, transparência e flexibilidade.

Ainda nessa perspectiva sobre o Marco de Dakar, para muitos países, há o desafio de definir o significado, o objetivo e o conteúdo da educação fundamental no contexto de um mundo em rápida mudança, além de avaliar os resultados e os progressos de aprendizagem (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001). No entanto, os planejamentos dos países deveriam se esforçar para atingir as metas estabelecidas:

> A consecução dos objetivos da EPT exige a fixação de prioridades, a definição de políticas, o estabelecimento de metas e de indicadores de progresso, a alocação de recursos, o monitoramento de desempenho e a avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos. Estatísticas educacionais completas e confiáveis, desagregadas e baseadas em dados censitários precisos, são essenciais para que o progresso se meça adequadamente, a experiência seja partilhada e as lições aprendidas [...]. Todos esses são elementos essenciais para a avaliação da controlabilidade dos parceiros da EPT. Deve ser estimulado o monitoramento e a avaliação constantes da EPT, com plena participação da sociedade civil (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 25).

Nessa visão, a avaliação e monitoramento constantes são considerados essenciais para o alcance das metas da EPT. A preocupação com a avaliação comparativa é novamente afirmada quando se trata da gestão da educação: "[...] melhorar os sistemas de mensuração dos resultados, avaliação e prestação de contas, ajustados a indicadores e padrões comparáveis, apoiados por mecanismos de avaliação externos ao próprio sistema educacional" (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 36).

Para atingir as metas acordadas, o financiamento é um ponto crucial e para conseguí-lo, os países são levados a seguir as orientações, demonstrando que gerenciam os

recursos conforme a vontade de quem financia o “negócio”, como afirma a própria Declaração de Dakar:

> [...] Os órgãos de financiamento estão dispostos a alocar recursos em volume significativo para a Educação para Todos. O essencial para liberação desses recursos é a evidência da existência, ou da potencial existência de um comprometimento político sustentado; de mecanismos eficientes e transparentes de consulta a organizações da sociedade civil para o desenvolvimento, implementação e *monitoramento* dos planos de EPT; e processos de consulta bem definidos para o planejamento e administração do setor (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 21).

Para demonstrar seu comprometimento com as metas educacionais do fórum, todos os Estados deveriam desenvolver ou fortalecer planos de ação nacionais até 2002, baseados nas avaliações de EPT nacionais e regionais e em estratégias setoriais já existentes. Esses planos deveriam ser elaborados por meio de processos “mais democráticos e transparentes” que envolvessem representantes do povo, líderes comunitários, pais, educandos, organizações não governamentais e a sociedade civil. “[...] Os planos irão abordar problemas relacionados com o subfinanciamento crônico da educação básica, estabelecendo prioridades orçamentárias que reflitam um compromisso em alcançar os objetivos e as metas de EPT o mais cedo possível, no máximo até 2015 [...]” (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 9). Desse modo, os organismos internacionais influenciaram diretamente o planejamento dos países e estabelecem condições para o desenvolvimento de cada um dos Planos Nacionais de Educação para Todos:

> (i) será desenvolvido sob a liderança governamental, consultando direta e sistematicamente a sociedade civil nacional;
> (ii) atrairá apoio coordenado de todos os parceiros de desenvolvimento;
> (iii) especificará reformas referentes aos seis objetivos de Educação para Todos;
> (iv) estabelecerá um marco financeiro sustentável;
> (v) será orientado para a ação e especificará prazos;
> (vi) incluirá *indicadores de desempenho* de médio prazo; e
> (vii) atingirá uma sinergia de todos os esforços de desenvolvimento humano, pela sua inclusão no planejamento e no processo de implementação do marco de desenvolvimento nacional (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 11).

Assim, desde o estabelecimento dos Planos de Ação para a Educação para Todos, já deveriam estar previstos indicadores de desempenho. A obediência a todas essas diretrizes era como uma “garantia” para a captação financeira por partes das nações.

Esses planos seriam primordiais para angariar recursos:

> Onde tais processos e um plano confiável estiverem em andamento, membros parceiros da comunidade internacional se comprometem a trabalhar de forma consistente, coordenada e coerente. Cada parceiro contribuirá por intermédio dos Planos EPT Nacionais, de acordo com sua relativa competência para assegurar que as lacunas de recursos sejam adequadamente preenchidas (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 11).

Desse modo, sobre a questão financeira, o compromisso de Dakar ratifica que, tendo vontade política e liderança nacional para implantar os planos nacionais, "[...] nenhum país seriamente comprometido com a Educação para Todos será impedido de realizar esse objetivo por falta de recursos" (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 10). Além disso, afirma que serão mobilizados recursos financeiros novos (de preferência sob a forma de subsídios e doações) pelas agências financeiras bilaterais e multilaterais, como o Banco Mundial e bancos regionais de desenvolvimento, assim como o setor privado. "A consecução da Educação para Todos exigirá que novos compromissos sejam feitos pelos governos nacionais e por doadores bilaterais e multilaterais, entre os quais o Banco Mundial e os bancos regionais de desenvolvimento, sociedade civil e fundações" (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 26). São elencadas algumas opções a serem consideradas na iniciativa global de desenvolvimento de estratégias e mobilização de recursos para apoiar os esforços nacionais:

> (i) aumentar o financiamento externo para a educação básica;
> (ii) assegurar prognóstico confiável no fluxo do auxílio externo;
> (iii) facilitar uma coordenação mais efetiva de doadores;
> (iv) fortalecer abordagens setoriais;
> (v) providenciar alívio e/ou cancelamento da dívida em tempo mais curto e de forma mais ampla para reduzir a pobreza, e com forte compromisso na educação básica;
> (vi) realizar um monitoramento mais efetivo e regular do progresso em atingir metas e objetivos de EPT, incluindo avaliações periódicas (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 10).

Assim, para a mobilização de novos recursos, é necessária a garantia prévia de um monitoramento dos resultados e de avaliações periódicas como sinais de um "comprometimento sério" com as metas assumidas. As temáticas qualidade, avaliação, padronização e monitoramento se repetem no documento de Santo Domingo. A avaliação pós-Jomtien, realizada na América, aconteceu em fevereiro de

2000, em Santo Domingo, com representação dos países da América Latina, Caribe e América do Norte.

No Marco Regional de Ação de Santo Domingo “Educação para todos nas Américas”, os países da região se comprometem, com relação à melhoria da qualidade dos programas de desenvolvimento integral e educação da primeira infância, dentre outros, a fortalecer os processos de monitoramento e avaliação dos serviços e programas dirigidos à primeira infância, “[...] estabelecendo padrões nacionais consensuais e flexíveis que considerem a diversidade” (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 31).

Com relação ao ensino fundamental, o compromisso é de “[...] organizar sistemas apropriados de monitoramento e de avaliação que considerem as diferenças individuais e culturais, baseiem-se em padrões de qualidade acordados nacional e regionalmente e permitam a participação em estudos internacionais” (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 33).

Podemos notar que, no documento do Marco de Dakar, a Unesco consolida seu papel de coordenar, monitorar, promover avaliações internacionais comparativas e atuar em uma parte mais burocrática de secretaria. Assim, as competências da Unesco dentro do compromisso de Dakar são relacionadas com coordenação, monitoramento e secretariado:

> [...] recebendo informações de monitoramento dos institutos da Unesco (IIEP, IBE, UIE) e, especialmente do Instituto de Estatísticas e dos fóruns regionais e subregionais, também terá oportunidade de cobrar responsabilidade da comunidade global pelos compromissos assumidos em Dakar [...] (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 11).

Segundo o compromisso de Dakar, a Unesco continuaria a coordenar os parceiros da EPT, além de convocar, anualmente, “[...] um grupo pequeno e flexível de alto nível” (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 26) para impulsionar o comprometimento político e a mobilização de recursos técnicos e financeiros. Esse grupo seria composto de dirigentes advindos de governos, da sociedade civil e de órgãos de desenvolvimento. “A Unesco fará uma revisão de seu programa de educação de modo a situar os resultados e as prioridades de Dakar no centro mesmo

de seu trabalho” (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 26).

Assim, a Unesco se coloca mediadora entre os países e os órgãos de financiamento, necessitando de “dados” para conseguir recursos para o alcance dos compromissos assumidos. Apesar de reconhecer que “[...] A enorme diversidade de contextos torna difícil medir e comparar o desempenho e o progresso realizado” (UNESCO; CONSED; AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 16), a Unesco continua a promover em seus discursos as avaliações comparativas internacionais, como podemos observar no Prelac.

A Primeira Reunião Intergovernamental do Prelac (2002-2017) foi realizada em Havana, Cuba, no período de 14 a 16 de novembro de 2002, com representantes de 34 países da região. Na ocasião, foram aprovados o projeto e o Modelo de Acompanhamento. Além disso, foi promulgada a Declaração de Havana, que ratificava o apoio dos governos dos países ao projeto. O Prelac, o Modelo de Acompanhamento e a Declaração de Havana foram produzidos com a intenção de orientar as reformas educacionais na América Latina e Caribe durante quinze anos, ou seja, até 2017.

Embora se reconheçam os esforços envidados na América Latina nas décadas antecedentes, os resultados desejados por projetos anteriores não haviam sido alcançados. “Por isso para a América Latina e Caribe o desafio é duplo, ou seja, resolver as questões ainda pendentes, enfrentar as exigências do século XXI, das quais dependem o desenvolvimento humano, a equidade social e a integração cultural” (UNESCO, 2003b, p. 3).

Com relação ao contexto da região, o projeto aponta que, apesar da redução do analfabetismo absoluto entre adultos, ainda existiam 41 milhões de analfabetos. Além disso, demonstra preocupação com o número de 110 milhões de jovens e adultos com ensino fundamental incompleto, demonstrando o “alarmante fenômeno do analfabetismo funcional”. Quando se trata de crianças, os dados da época revelavam que 3% delas em idade escolar estavam fora da escola. Outra preocupação era com os altos índices de repetência e com a evasão escolar. Na edição número zero da revista Prelac, Rolando Franco, diretor da Divisão de Desenvolvimento Social da Cepal, faz uma síntese da situação da região naquele momento, que foi exposta na primeira reunião do Prelac, em novembro de 2002:

> Em resumo, a situação econômica, social e política atual na América Latina é preocupante. Quebrou-se a tendência dos primeiros sete anos da década de 90, durante os quais houve um crescimento relativamente importante, que gerou muitas expectativas otimistas sobre o futuro da América Latina e do Caribe. A crise asiática mudou a tendência, trocando-a primeiro por um desaceleramento e, posteriormente, até por taxas negativas no início do novo século em vários países importantes da região. Isto levou a que se fale de uma nova 'meia década perdida', o período 1997-2002, que se agrega aos dez anos negativos dos 80 (OREALC; UNESCO, 2004, p. 13).

Tendo em conta essas problemáticas, o projeto prevê cinco focos estratégicos para que se concentrem os esforços e recursos dos países durante o período de vigência: a) os conteúdos e práticas da educação para construção da consciência de si mesmo, do outro e do mundo em que vive; b) os professores e o fortalecimento de seu papel nas mudanças para que a educação atenda às necessidades dos alunos; c) a cultura das escolas para que se convertam em comunidades de aprendizagem e de participação; d) a gestão e a flexibilização dos sistemas educacionais para oferecer oportunidades de aprendizagem ao longo da vida; e) a responsabilidade social pela educação para gerar compromissos com o seu desenvolvimento e os resultados.

Tendo em vista que os esforços das políticas e reformas educacionais na América Latina e Caribe não estavam sendo suficientes para alcançar os resultados almejados, o projeto afirma que

> O modelo de gestão vertical, em que há uma divisão entre os planejadores e os executores, não é o mais adequado a uma proposta de mudança nas atitudes e na prática educacional [...]. As decisões não podem estar separadas da realidade na qual a ação se desenvolve e à margem das pessoas envolvidas na operacionalização (UNESCO, 2003b, p. 27).

O Prelac recomenda que se altere um modelo de políticas voltado para a modificação dos insumos e da estrutura educacional para um modelo que tenha como eixo central a promoção de mudanças dos diversos atores envolvidos no processo educacional e nas relações que se estabelecem entre eles, considerando professores, alunos e famílias. "Uma estratégia de mudança baseada nas pessoas implica desenvolver suas motivações e capacidades para que se comprometam com as mudanças e se responsabilizem pelos *resultados* [...]" (UNESCO, 2003b, p. 16, grifo nosso).

O Prelac propõe, então, um modelo de gestão sistêmico, "[...] centrado nos contextos reais e nas pessoas que neles atuam e definido por uma rede de comunicações com

múltiplas e variadas direções" (UNESCO, 2003b, p. 27). Essa nova gestão deverá considerar diferentes espaços, tempos e canais de formação, sem uma rígida distinção entre educação formal e não formal. Desse modo, "[...] o uso do rádio e da televisão é também fundamental para alcançar toda a população, em especial os núcleos mais isolados, e torna-se uma estratégia valiosa para as ações de alfabetização" (UNESCO, 2003b, p. 28).

Para a efetivação dessa nova gestão, é necessária a disponibilização de informações relevantes, significativas e atualizadas para a tomada de decisões. O projeto, ao mesmo tempo em que critica a divisão entre planejadores e executores, prega a importância das informações em forma de indicadores e estatísticas educacionais. Ao que parece, mesmo que afirme que decisões serão tomadas também em nível de escola, a participação de professores, famílias e alunos seria somente no fornecimento dessas informações e na busca por indicadores desejados por aqueles que formulam as políticas. Ou seja, os professores, alunos e familiares de alunos deveriam assumir "metas" não vislumbradas por eles, mas estabelecidas verticalmente.

Uma ressalva importante é feita com referência à consideração do contexto socioeconômico, cultural e educacional nos resultados de aprendizagem. "[...] a avaliação deve contribuir para identificar os recursos e a ajuda de que necessita a escola para promover a plena aprendizagem e a participação dos alunos e não para fazer comparação entre as escolas" (UNESCO, 2003b, p. 29). Nesse sentido, o projeto propõe que se dê continuidade à concepção de aluno como "[...] sujeito ativo na construção de conhecimento [...]" (UNESCO, 2003b, p. 16) e na concepção de professor como mediador e facilitador da aprendizagem. A concepção de educação do projeto considera distintas dimensões do ser humano estreitamente relacionadas: afetiva e emocional, interpessoal, social, intelectual, ética e estética.

Carneiro (OREALC; UNESCO, 2004, p. 38), em exposição na Primeira Reunião Intergovernamental do Prelac, explica que "[...] as novas teorias da aprendizagem dão ênfase a um 'novo núcleo central' caracterizado pelo construtivismo do conhecimento e por educandos que participam ativamente na autogestão de processos cognitivos". Na visão do consultor do Banco Mundial, da OCDE, da Unesco e do Conselho da Europa, os pressupostos do conhecimento e da aprendizagem que vão orientar as

políticas de educação para o novo milênio devem possibilitar o “sonho de uma aldeia global de aprendizagem”, com o desenvolvimento da aprendizagem para além das necessidades econômicas mundiais, que promova o aprender a viver juntos em harmonia. Nesse ínterim, a aprendizagem ao longo da vida, contínua e de modo autônomo, seria um dos fundamentos desse novo contrato social, e os professores, os primeiros a adotá-lo como dever individual. “Os estabelecimentos educacionais e os educadores estão na vanguarda da nova sociedade. Eles representam os motores deste *admirável mundo novo*. Eles são os principais responsáveis por tornar possível uma sociedade melhor [...]” (OREALC; UNESCO, 2004, n. 0, p. 41, grifo do autor).

Em convergência com essa visão, o projeto sugere a definição de políticas públicas que privilegiem a transformação do papel docente, o que implicaria, dentre outros, “[...] fomentar uma avaliação de desempenho em que sejam valorizados os aspectos da formação intelectual e ética dos alunos bem como a sua contribuição para a comunidade local [...]” (UNESCO, 2003b, p. 23). Além disso, mostra preocupação com a necessidade do enfrentamento da deficiência na formação de alfabetizadores e de outros profissionais da educação não formal oferecida a pessoas que desejam concluir a educação básica. “[...] devem ser oferecidos incentivos aos professores, cujos alunos apresentem bons resultados de aprendizagem, evitando a fuga do magistério [...]” (UNESCO, 2003b, p. 23).

O projeto também prevê um novo papel para a escola: “O desafio é promover uma nova escola, autônoma, flexível, democrática e conectada com o ambiente externo local e com o mundo global; uma escola que inclua todos os meninos e meninas da comunidade, que valorize a diversidade e favoreça a aprendizagem e a participação dos alunos, dos professores e das famílias” (UNESCO, 2003b, p. 25). Para isso, defende uma maior autonomia na tomada de decisões em questões de natureza técnica e administrativa, e também uma direção escolar democrática que possibilite a cooperação entre professores, alunos e famílias.

Segundo o projeto, “[...] Impõe-se a adoção de políticas que, inseridas num projeto global de transformação social, fomentem a responsabilidade social pela educação [...]” (UNESCO, 2003b, p. 18). Para que toda a comunidade se responsabilize pela aprendizagem e avanço dos alunos, orienta a elaboração e revisão de projetos que contemplem a identidade da escola, que ajuste a ação educacional à realidade

educacional. Nesse sentido, é afirmada a necessidade de se levar em conta, na avaliação da escola, a participação e as opiniões de professores, alunos e famílias.

Segundo o documento do projeto, a comunidade precisa de canais em que possa opinar sobre os rumos da educação a ser oferecida em todas as instâncias e em todo o processo educacional, inclusive na avaliação. O projeto critica a estrutura rígida dos sistemas educacionais com propostas padronizadas para atender a necessidades diversificadas, sugerindo que sejam possibilitados caminhos diferentes com equivalência de qualidade, de acordo com as necessidades da população. Viabilizar a participação da comunidade seria papel dos governos, que

> [...] deverão ter vontade política suficiente para gerar as condições e mecanismos de participação da população em todas as instâncias do sistema, do nacional até a escola, de modo a assegurar que essa participação seja ampla e se dê em todas as etapas do processo educacional, desde a sua concepção e formulação até a implementação e a avaliação (UNESCO, 2003b, p. 30).

Para envolver a comunidade – que compreende tanto famílias, como organizações culturais, sociais, recreativas e de esportes, empresas, meios de comunicação, setor privado – em sua reponsabilidade social pela educação, o projeto elenca algumas medidas: “[...] Promoção de debates públicos sobre os rumos e resultados da educação e sobre a orientação dos sistemas de avaliação e da qualidade” (UNESCO, 2003b, p. 30); incentivo à participação das famílias na formação de seus filhos; estabelecimento de alianças entre as escolas e as organizações culturais, sociais, recreativas e de esportes de seu entorno; “[...] maior vinculação das empresas aos centros educacionais [...]” (UNESCO, 2003b, p. 30), que deverão explicitar suas demandas quanto ao tipo de trabalhadores; envolvimento dos meios de comunicação para estimular a cobrança por resultados; “[...] implementação de políticas sociais e econômicas integradoras que abordem problemas externos ao sistema educacional que estejam contribuindo para o aumento da desigualdade [...]” (UNESCO, 2003b, p. 31); comprometimento do Estado com o financiamento da educação pública, por meio do incremento sustentado do percentual do PIB destinado à educação; participação e investimento do setor privado na educação; “Melhoria da distribuição dos recursos públicos, da gestão, da organização interna do sistema e do uso dos recursos [...]” e elevação do gasto por aluno na educação básica; distribuição dos recursos baseada em uma informação segura, confiável e válida, o que supõe “[...] destinar um montante significativo e sustentado de recursos públicos para desenvolver um sistema amplo e

eficaz de informação que permita conhecer os resultados da educação, a adequação do gasto e seu impacto no sistema e nas escolas e orientar, de forma efetiva, a tomada de decisões [...]" (UNESCO, 2003b, p. 31). Assim, acrescenta-se mais uma justificativa para avaliação padronizada de rendimento: a necessidade de prestar contas a sociedade sobre os resultados da educação.

Essa preocupação com o acompanhamento do alcance das metas fez com que o Prelac trouxesse um diferencial com relação aos projetos desenvolvidos até aquele momento: o Modelo de Acompanhamento – apoio, monitoramento, avaliação. O modelo foi criado a partir da necessidade, percebida com as experiências de projetos anteriores, de mecanismos claros de apoio, monitoramento e avaliação que garantissem sustentabilidade ao projeto. "[...] Esses mecanismos devem favorecer uma revisão permanente e contínua dos processos e dos resultados das políticas públicas de educação e, ainda, contribuir para o fortalecimento dos métodos de produção e uso de conhecimentos para a tomada de decisões" (UNESCO, 2003b, p. 37). Esses instrumentos tinham a função de assegurar maior impacto à criação de uma cultura e de uma prática da análise de informação e avaliação, além de fomentar a responsabilidade e na prestação de contas dos resultados da educação à sociedade.

As três funções do modelo são definidas no documento: a) apoio: conjunto de atividades de suporte para implementação do Prelac nos países; b) monitoramento: processo de acompanhamento do desenvolvimento do projeto em relação ao alcance dos objetivos de Educação para Todos; c) avaliação: apoiada no item 13 da Declaração de Cochabamba, a Unesco se responsabiliza por apontar, a partir da informação gerada nos países, o nível alcançado em relação aos focos do Prelac a cada quinquênio.

O documento cita alguns princípios fundamentais que sustentam o modelo de acompanhamento do Prelac. O primeiro deles é a ênfase nos sujeitos (alunos, professores, dirigentes, famílias) e nos processos. O segundo é baseado na vontade política para melhoria das ferramentas utilizadas na tomada de decisões quanto a estatísticas, avaliações, pesquisas, estudos e outros. O modelo orienta que o acompanhamento deve ser assumido pelos Ministérios de Educação, que devem reunir organizações especializadas que possam se encarregar das atividades "[...] O

Prelac deve fazer parte dos planos nacionais e dos planos de Educação para Todos [...]" (UNESCO, 2003b, p. 39). O terceiro princípio do modelo de acompanhamento está relacionado com as organizações internacionais, que têm o papel de facilitar e reforçar o processo em nível nacional e de avaliar os resultados e avanços.

O modelo também estabelece as linhas de ação prioritárias: formação profissional do professor e de seus dirigentes, alfabetização e educação de jovens e adultos, melhoria da qualidade e equidade da educação básica, universalização da educação infantil. As ações de apoio previstas para serem realizadas nos países são eventos de capacitação e debates com todos os envolvidos no processo educacional, intercâmbio e estágio com os profissionais, publicação de documentos com conteúdo educacional, pesquisas, avaliações e análises de políticas educacionais, incentivo à participação de diversos atores sociais (parlamentares, autoridades nacionais, regionais e locais, organizações sociais, associações e sindicatos, meios de comunicação, empresários e organizações de financiamento nacionais bilaterais e multilaterais).

As ações de apoio em âmbito regional seriam realizadas pelas redes regionais coordenadas pela Unesco: Rede de Escolas Associadas da Unesco, Rede de Liderança Escolar, Rede de Inovações Educacionais (Innovemos), Laboratório Latino-Americano de Avaliação da Qualidade da Educação (Llece), Sistema Regional de Informação (Siri), Rede de Educação Científica, Fórum Permanente de Ensino Médio e Rede Regional de EPT na América Latina.

Dentro das áreas prioritárias de apoio da Unesco, descritas no modelo de acompanhamento, destacamos as relacionadas com avaliação:

> Produção de estatísticas, indicadores e avaliação de qualidade, comparadas entre os países, com base em elementos mensuráveis. Ênfase na comparação intra-regional, mantendo uma referência internacional.
> Realização de estudos comparativos com grupos de países, sobre temas de interesse comum em cada foco estratégico [...].
> Apoio na sistematização e, eventualmente, na intermediação para seleção de ofertas de avaliações internacionais, bem como na articulação de recursos necessários para esse fim (UNESCO, 2003b, p. 45).

Assim, mesmo que o Prelac pretenda focar os sujeitos e o processo educacional, ele se contradiz em suas ações que, em sua intenção de "apoiar", preveem padronização

de avaliações e comparações entre os países, o que revela uma preocupação maior com os resultados do que com o processo educacional propriamente dito.

O projeto deixa abertura também para a participação de outros organismos de cooperação internacional ligados ao sistema das Nações Unidas. Essa cooperação será internacional e também entre os países. Conforme o documento,

> [...] os países estabelecerão acordos de cooperação com agências e organismos bilaterais e multilaterais para a execução de projetos específicos no país ou num conjunto de países [...].
> A cooperação horizontal entre países será estimulada e fortalecida com a finalidade de compartilhar com outros os avanços conseguidos por alguns países (UNESCO, 2003b, p. 46).

Se as ações de "apoio" já previam avaliações comparativas, as ações de "monitoramento e avaliação" são mais específicas: os países ficariam a cargo de suas avaliações nacionais e a Unesco dos indicadores comparáveis. Os países deveriam consolidar seus mecanismos de monitoramento e avaliação já existentes, melhorando sua eficiência e eficácia, com vistas a "[...] sustentar decisões mais acertadas nas políticas para propiciar o fortalecimento do papel dos professores, as mudanças na prática pedagógica e o compromisso com os resultados por parte das autoridades dos países [...]" (UNESCO, 2003b, p. 47). Essa consolidação, conforme o documento da Unesco, poderá se dar dentro dos sistemas dos próprios países, a partir da produção de conhecimentos e informação sobre educação, podendo ser estatísticas, avaliação, pesquisa etc.

A Unesco se coloca como aquela que analisará os progressos em âmbito regional, a partir da informação gerada nos países. "[...] Para tanto produzirá indicadores e informação relevantes sobre a avaliação que contribuam na identificação dos avanços conseguidos durante a execução do Prelac [...]" (UNESCO, 2003b, p. 47). Desse modo, o Prelac pretende aperfeiçoar o modelo de análise comparativa da educação na região, tendo como base os focos estratégicos do projeto.

> [...] Será preciso analisar o conhecimento e a informação originados nos países em cada aspecto fundamental referente aos focos estratégicos, considerando-se a região como um todo. Serão produzidos indicadores educacionais e serão realizadas medições comparativas que atendam à finalidade do Prelac e aos princípios de educação indicados (UNESCO, 2003b, p. 51).

Dentro do Prelac, percebemos que a questão da avaliação comparativa se solidifica e se torna ainda mais imperativa, com um discurso que deixa bem clara essa demanda por parte dos órgãos financiadores. O Prelac, como mencionamos, trouxe esse diferencial em relação ao PPE: mecanismos de acompanhamento das metas estabelecidas. As ações de "apoio" aos países, aparentemente, vão diminuindo: não encontramos mais tantos relatos de eventos, como seminários nacionais e consultas técnicas. A publicação de materiais com conteúdos educacionais também vai deixando de ser tão valorizada.

O Prelac não publica com tanta frequência: em lugar dos 50 boletins do PPE, temos uma revista veiculada por três anos com apenas quatro edições. Contudo, apesar de serem em menor número, também trazem discussões que nos ajudam a entender o desenvolvimento desse projeto em seus primeiros anos. Na edição inicial, há uma síntese do projeto e cinco palestras que foram realizadas na primeira reunião do Prelac em Havana, Cuba, no ano de 2002, que pensamos ser interessante citar. Mesmo que não tratem da avaliação, são importantes para situar o que foi discutido na reunião.

A primeira exposição, de Rolando Franco,[22] a qual já referenciamos anteriormente, trouxe um panorama da situação social na América Latina e no Caribe, citando o desemprego como principal problema. Em seguida, Roberto Carneiro[23] fala sobre conhecimento e aprendizagem para o novo milênio, destacando a importância da aprendizagem ao longo da vida e os desafios do conhecimento para os docentes.

A terceira palestra, de Martin Carnoy,[24] defende reformas na América Latina que consigam elevar as pontuações nas provas realizadas pelos alunos da região, principalmente os de baixa renda. Dentre suas sugestões, estão: expansão do acesso a um número maior de anos de educação, elevação do número médio de anos de escolarização frequentados pelos alunos com a manutenção da média da pontuação

[22] Doutor em Direito e Ciências Sociais, pesquisador social e diretor da Divisão de Desenvolvimento Social da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).
[23] Consultor do Banco Mundial, da OCDE, da Unesco e do Conselho da Europa; professor da Universidade Católica Portuguesa.
[24] Professor da Escola de Educação / Universidade de Stanford, Califórnia, EUA.

em provas, aumento das taxas de matrícula e de conclusão de curso nos níveis inferiores de escolarização – primeiro primária, depois secundária, aumento do tempo de contato entre professores e alunos (aumento da assiduidade de ambos à escola e maior duração do dia letivo).

A quarta palestra, de Errol Miller,[25] analisa políticas de formação docente adotadas na sub-região Caribe a partir da década de 1990. O quinto e último texto dessa edição da revista Prelac é de autoria de Emilio Tenti Fanfani[26] e aborda algumas dimensões da profissionalização dos docentes. Defende que os docentes constituem fator determinante na qualidade da educação, portanto seria necessária atenção à sua formação inicial e em serviço, além do seu acesso às novas tecnologias e de melhores condições de trabalho que tornem a profissão docente mais atrativa. Afirma também que a avaliação dos docentes era uma tendência na agenda de política educacional da maioria dos países latino-americanos.

Fanfani (OREALC; UNESCO, 2004) explicita a preocupação da classe docente com as avaliações, porém, mesmo assim, anuncia, dentre outras, as propostas de "Institucionalização de mecanismos de avaliação anual de desempenho, segundo critérios e indicadores elaborados e de consenso, com a participação dos docentes e a definição de uma carreira com níveis de excelência profissional e critérios de ascensão [...]". Procura também "[...] definir um porcentual significativo do salário em função do nível de formação alcançado e dos resultados alcançados na avaliação anual de rendimento" (OREALC; UNESCO, 2004, n. 0, p. 102).

Semelhantemente à análise feita nos boletins do PPE, buscamos os termos relacionados com a avaliação na revista do Prelac, como mostram a Tabela 2 e o Gráfico 2. Nas edições encontradas da Revista Prelac, não localizamos muitas discussões que centralizassem a avaliação padronizada, mas esse tema não deixou de perpassar as discussões. Principalmente nas edições 1 e 3, o tema avaliação apareceu bastante nas discussões sobre o papel docente e o currículo.

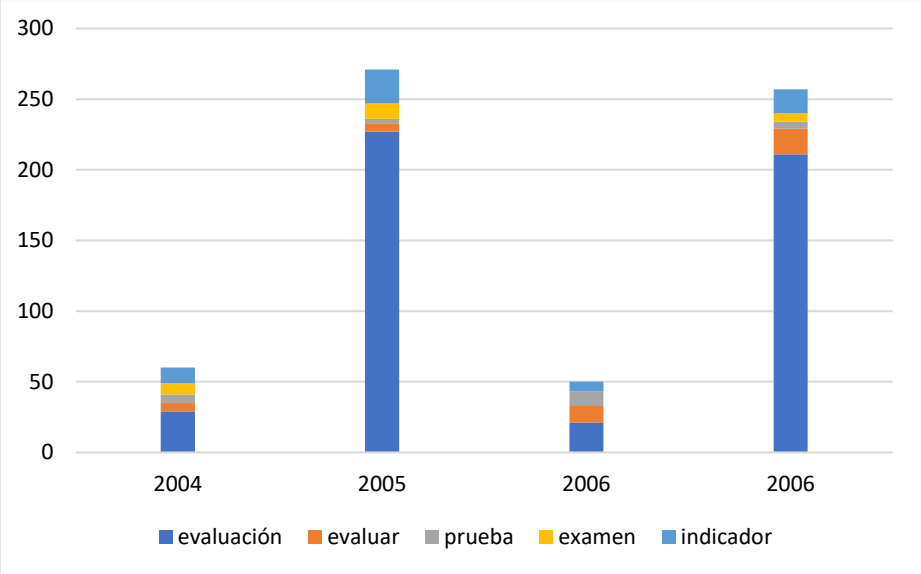
[25] Diretor do Instituto de Educação / Universidade das West Indies, Mona Campus, Kingston, Jamaica.
[26] Coordenador da Área de Diagnóstico e Política Educacional / Instituto Internacional de Planejamento da Educação (IIPE), Buenos Aires, Argentina.

Tabela 2 – Ocorrências de termos referentes à avaliação nas revistas Prelac

Nº da revista	Ano	*evaluación*	*evaluar*	*prueba*	*examen*	*indicador*
0	2004	29	6	6	8	11
1	2005	227	6	3	11	24
2	2006	21	12	10	0	7
3	2006	211	18	5	6	17
total		488	42	24	25	59

Fonte: Elaboração da autora.

Gráfico 2 – Ocorrências de termos referentes à avaliação nas revistas Prelac

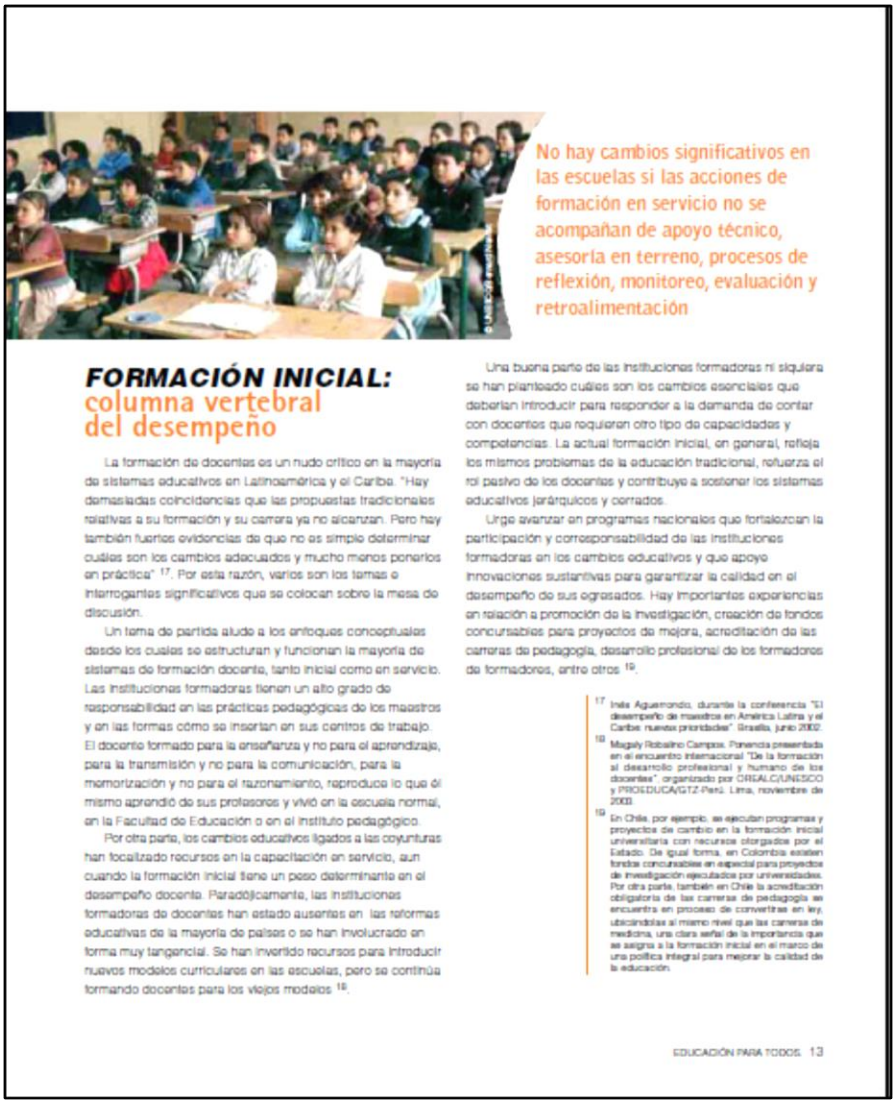


Fonte: Elaboração da autora.

A edição n. 1 da revista Prelac teve como título “Protagonismo docente em el cambio educativo” e trouxe discussões em vários momentos sobre a avaliação de professores e sobre o papel docente para o alcance da “qualidade” educativa. Magaly Robalino Campos (OREALC; UNESCO, 2005, n. 1), especialista em educação da Orealc, afirma que os balanços das reformas educativas empreendidas pela maioria dos países latino-americanos e caribenhos mostram que, sem os professores, as mudanças educativas não são possíveis. Como podemos observar no excerto da revista (Figura 4), em destaque está a afirmação “No hay cambios educativos em las escuelas si las acciones de formación em servicio no se acompañan de [...] evaluación y retroalimentación”. Isso se revela, segundo a equatoriana, pelos resultados alcançados menores do que os esperados com relação aos recursos e ao tempo investido. Mesmo que o foco do trabalho docente seja a aprendizagem dos

estudantes, a avaliação deve ser vista, para a autora, como uma estratégia para melhorar a gestão educacional e pedagógica e não como monitoramento dos professores.

Figura 4 – Página da revista Prelac



No hay cambios significativos en las escuelas si las acciones de formación en servicio no se acompañan de apoyo técnico, asesoría en terreno, procesos de reflexión, monitoreo, evaluación y retroalimentación

FORMACIÓN INICIAL:
columna vertebral del desempeño

La formación de docentes es un nudo crítico en la mayoría de sistemas educativos en Latinoamérica y el Caribe. "Hay demasiadas coincidencias que las propuestas tradicionales relativas a su formación y su carrera ya no alcanzan. Pero hay también fuertes evidencias de que no es simple determinar cuáles son los cambios adecuados y mucho menos ponerlos en práctica" [17]. Por esta razón, varios son los temas e interrogantes significativos que se colocan sobre la mesa de discusión.

Un tema de partida alude a los enfoques conceptuales desde los cuales se estructuran y funcionan la mayoría de sistemas de formación docente, tanto inicial como en servicio. Las instituciones formadoras tienen un alto grado de responsabilidad en las prácticas pedagógicas de los maestros y en las formas cómo se insertan en sus centros de trabajo. El docente formado para la enseñanza y no para el aprendizaje, para la transmisión y no para la comunicación, para la memorización y no para el razonamiento, reproduce lo que él mismo aprendió de sus profesores y vivió en la escuela normal, en la Facultad de Educación o en el instituto pedagógico.

Por otra parte, los cambios educativos ligados a las coyunturas han focalizado recursos en la capacitación en servicio, aun cuando la formación inicial tiene un peso determinante en el desempeño docente. Paradójicamente, las instituciones formadoras de docentes han estado ausentes en las reformas educativas de la mayoría de países o se han involucrado en forma muy tangencial. Se han invertido recursos para introducir nuevos modelos curriculares en las escuelas, pero se continúa formando docentes para los viejos modelos [18].

Una buena parte de las instituciones formadoras ni siquiera se han planteado cuáles son los cambios esenciales que deberían introducir para responder a la demanda de contar con docentes que requieren otro tipo de capacidades y competencias. La actual formación inicial, en general, refleja los mismos problemas de la educación tradicional, refuerza el rol pasivo de los docentes y contribuye a sostener los sistemas educativos jerárquicos y cerrados.

Urge avanzar en programas nacionales que fortalezcan la participación y corresponsabilidad de las instituciones formadoras en los cambios educativos y que apoye innovaciones sustantivas para garantizar la calidad en el desempeño de sus egresados. Hay importantes experiencias en relación a promoción de la investigación, creación de fondos concursables para proyectos de mejora, acreditación de las carreras de pedagogía, desarrollo profesional de los formadores de formadores, entre otros [19].

[17] Inés Aguerrondo, durante la conferencia "El desempeño de maestros en América Latina y el Caribe: nuevas prioridades". Brasilia, junio 2002.

[18] Magaly Robalino Campos. Ponencia presentada en el encuentro internacional "De la formación al desarrollo profesional y humano de los docentes" organizado por OREALC/UNESCO y PROEDUCA/GTZ-Perú. Lima, noviembre de 2003.

[19] En Chile, por ejemplo, se ejecutan programas y proyectos de cambio en la formación inicial universitaria con recursos otorgados por el Estado. De igual forma, en Colombia existen fondos concursables en especial para proyectos de investigación ejecutados por universidades. Por otra parte, también en Chile la acreditación obligatoria de las carreras de pedagogía se encuentra en proceso de convertirse en ley, ubicándolas al mismo nivel que las carreras de medicina, una clara señal de la importancia que se asigna a la formación inicial en el marco de una política integral para mejorar la calidad de la educación.

EDUCACIÓN PARA TODOS 13

Fonte: Orealc; Unesco (2005, p. 13).

Segundo Campos, os professores em sua maioria se colocam contrários aos mecanismos de implementação das avaliações de rendimento em nível nacional e internacional, e não às avaliações em si. Na visão da autora, para que os professores se sintam participantes responsáveis pelas mudanças educativas,

> Resulta fundamental avanzar em un sistema de evaluación que sea transparente y objetivo, que logre credibilidad y restablezca la confianza; que tenga fines formativos y se oriente al desarrollo profesional y personal del docente. Un sistema que se asocie a mecanismos con implicaciones sobre promoción e incentivos, y garantice la participación de los evaluados, de sus colegas, alumnos, familias y evaluadores externos. Un

> sistema que recupere y otorgue sentido a la autoevaluación.
> En suma, un sistema que promueva una cultura de evaluación instalada em los sistemas educativos que alcance a todos los responsables em la educacional, incluyendo a las altas autoridades, y que sea una clara señal del compromiso por rendir cuentas a la sociedad. Así entendida e integrada com los otros factores, la evaluación del desempeño es una necesidad para mejorar la educacional y para contribuir a elevar el prestigio social de la profesión docente (OREALC; UNESCO, 2005, n. 1, p. 19).

Desse modo, a autora propõe um sistema de avaliação docente que possa levar em conta a responsabilidade social outorgada aos docentes, a "qualidade" da execução de seu trabalho de ensinar, dando "incentivos" àqueles que o cumprirem com êxito, mas de modo que a classe de professores não se sinta atingida, mas, pelo contrário, assuma para si também a responsabilidade pelos resultados das políticas.

Ainda com relação ao papel do professor, Guiomar Namo de Mello[27] cita um estudo desenvolvido em quatro estados norte-americanos – Tennessee, Texas, Massachusetts e Alabama – , que evidenciou:

> [...] o bom professor faz a diferença. Muita diferença: nos quatro Estados, os alunos de bons professores progrediram mais que os alunos de maus professores. A capacidade do professor foi a variável que, isolada, mais pesou no desempenho. Deve-se notar que ela exercia maior influência que qualquer aspecto da situação econômica, familiar, cultural ou étnica dos estudantes [...] (OREALC; UNESCO, 2005, p. 30, tradução nossa).

Devido a essa importância dada ao professor, a avaliação do desempenho do papel desse profissional e o estabelecimento de padrões e sistemas nacionais de medição de aprendizagem, guardadas suas limitações, configuram-se, para Guiomar Mello, como a única base defensável para informar e negociar com professores, diretores e sociedade. Além disso, na sua visão, a avaliação fornece dados indispensáveis para se compreender a efetividade do aprendizado e para avaliar o trabalho docente. Uma das ideias defendidas pela consultora é a criação de uma cultura de avaliação do desempenho docente, o que é destacado no texto (Figura 5). A avaliação seria base, então, para o desenvolvimento de outras políticas: "[...] o mais importante é criar uma cultura de avaliação do desempenho docente que legitime o uso dos resultados para estabelecer políticas de treinamento, recrutamento e contratação, com vistas a

[27] Brasileira; diretora executiva da Fundação Victor Civita; membro do Conselho Nacional de Educação, Brasil.

melhorar a qualidade e promover a igualdade na educação” (OREALC; UNESCO, 2005, p. 33, tradução nossa).

Figura 5 – Página da revista Prelac

profesores para la igualdad educacional en América Latina

Lo más importantes es crear una cultura de evaluación del desempeño docente

La historia reciente de determinados países de la región muestra que difícilmente habrá una iniciativa, por más cuidadosa que sea, relativa a la formación, carrera, reclutamiento y contratación de profesores, que no provoque temor, inseguridad, desconfianza, malentendidos y resistencia de por lo menos un grupo o sector de la educación.

Esa es la magnitud del problema. Para enfrentarlo es necesario un motivo que valga la pena. Con certeza, la superación de las desigualdades educacionales es uno de ellos. ¿Este propósito será suficiente para movilizar a la clase política, formadores de opinión, tomadores de decisiones y a los propios profesores? Esta es una pregunta que sólo el análisis de las fuerzas presentes en cada país puede responder. Independientemente de la respuesta, lo que se puede afirmar es que sin la decisión política no va a funcionar ninguna otra condición.

Como estímulo es interesante conocer algunas iniciativas que están en marcha en Estados Unidos, como la *National Partnership for Teaching in At-Risk Schools*, cuyo presidente es el gobernador del estado de Virginia. Lanzada en febrero de 2005 [15], con el propósito y la misión de:

"... enfrentar y empezar a solucionar el problema de la inadecuación de los equipos docentes de escuelas en situación de riesgo, mediante la clara identificación de los problemas y prescripción de las soluciones correspondientes; mediante el examen cuidadoso y sistematización de la investigación existente; y mediante el desarrollo de soluciones de políticas, recursos y estrategias. La National Partnership servirá como el recurso por excelencia de la nación para el fortalecimiento de la calidad de la enseñanza en las escuelas en situación de riesgo" [16].

En los últimos años han surgido también organizaciones no gubernamentales dedicadas al reclutamiento y capacitación de profesores especificamente para enseñar en escuelas y sectores de riesgo. Una de ellas afirma estar

"... construyendo el movimiento para eliminar la desigualdad educacional en este país. Desde 1990, más de 12.000 individuos excepcionalmente dotados se unieron a Teach of America y asumieron el compromiso de enseñar durante dos años en comunidades rurales y urbanas de bajos ingresos. A partir de esa experiencia muchos de ellos se transformaron en los líderes del esfuerzo para ampliar la oportunidad de educación de calidad para todos los niños" [17].

La decisión política no es suficiente. La literatura es unánime en afirmar igualmente que el apoyo técnico y la observación permanente de los profesores en su ambiente de trabajo son claves para mejorar la calidad de la enseñanza. Esta afirmación debiera tener mayor importancia aún en el caso de profesores que enseñan en comunidades de bajos ingresos o escuelas de riesgo.

Hacer seguimiento, apoyar y exigir son tareas de la gestión de los recursos docentes que, junto con la decisión política, puedan garantizar que los buenos profesores se destinen a las escuelas que más necesitan y marquen la diferencia que esperamos de ellos.

[15] La iniciativa es producto de la asociación de tres instituciones: el ETS, Educational Testing Services, la agencia de evaluación educacional más importante de Estados Unidos (www.ets.org); la Education Commission of the States, un colegiado de políticos y líderes educacionales (www.ecs.org) y la Learning Point Associates, organización sin fines de lucro dedicada a la educación (www.learningpt.org).

[16] *National Partnership for Teaching in At-Risk Schools* (2005).

[17] www.teachforamerica.org

EDUCACIÓN PARA TODOS 33

Fonte: Orealc; Unesco (2005, p. 33).

A necessidade de uma cultura de avaliação também é defendida no artigo de Denise Vaillant,[28] que questiona os professores: “Professores (professores em sala de aula, gerentes de ensino, supervisores) estão dispostos a passar por uma avaliação permanente para permanecer em seus cargos, a fim de deixar de ser funcionários para se tornarem profissionais? [...]” (OREALC; UNESCO, 2005, p. 77). Segundo ela, um dos pontos a ser destacado nas reformas dos países latino-americanos e

[28] Uruguaia. Coordenadora do Programa GTD-Preal/ORT, Universidade Ort, Uruguai.

caribenhos era que se começava a aceitar, como princípios importantes, a avaliação dos resultados da aprendizagem e a responsabilidade das escolas em assegurar-lhes. No entanto, uma das principais problemáticas enfrentadas pelas políticas públicas era como melhorar o desempenho dos professores.

Héctor Rizo[29] também defende a importância da avaliação que, na sua visão, deve ser educativa, ou seja, contribuir para o aperfeiçoamento do trabalho do professor e não prejudicá-lo ou demonstrar desconfiança com relação a ele estar ou não cumprindo seu papel. Contudo, não espera que o tema avaliação seja objeto de consenso:

> Tampoco se trata de esperar a que todos los profesores se manifiesten, individual o gremialmente, a favor de la evaluación; la historia de nuestros países demuestra que si bien no es desde el ejercicio de la autoridad que se gana legitimidad, ésta siempre es una construcción social y no tiene como única vía primero el consenso, pues éste también suele aparecer desde las evidencias positivas de las políticas adoptadas (OREALC; UNESCO, 2005, p. 154).

Para ele, os professores precisam ver a avaliação de modo positivo e participar dela como algo que possibilita oportunidades de melhoria no processo educativo em que está inserido como profissional. A avaliação educacional, que privilegia indicadores qualitativos, é a que melhor responde aos processos de qualidade.

O tema avaliação também passa pelas discussões sobre os novos paradigmas educacionais com a virada do milênio, na edição n. 2 de 2016 da revista Prelac. Esse número da publicação foi elaborado com base no encontro “Los Sentidos de la Educação y la Cultura”, organizado, em 2005, pela Unesco, juntamente com o Ministério da Educação e do Conselho da Cultura e das Artes do Chile. Segundo Ana Luiza Machado, diretora da Orealc, os textos compartilhados tentaram se separar momentaneamente de questões urgentes e necessárias, como recursos, estruturas, gestão, na busca de “[...] um sobrevoo transcendente e profundo ao mesmo tempo. Um voo que recupera perspectivas abrangentes e permite aterrissagens mais

[29] Colombiano. Diretor do Centro de Desenvolvimento Acadêmico, Universidad Autónoma de Occidente, Colômbia.

precisas" (OREALC; UNESCO, 2006, p. 3). Apesar de pouco explorado nessa edição, dois artigos se reportaram ao tema avaliação.

Para Martín Hopenhayn,[30] as mudanças culturais contemporâneas obrigam o sistema educativo a revisar seus paradigmas clássicos, para que os cidadãos modernos aprendam a viver em um mundo multicultural, competitivo, e a lidar com as novas tecnologias de informação e comunicação. Assim, essas mudanças culturais também colocam em questão os modelos de avaliação restritos a resultados mensuráveis em testes padronizados. Ele defende que

> [...] A avaliação não deve limitar-se a medir os produtos de aprendizagem final, mas também a refletir processos. Como ressalta Ray, o novo modelo educacional deve transcender o domínio de dados ou fatos e privilegiar o conhecimento das interconexões e da autoconsciência em relação ao próprio processo de aprendizagem (OREALC; UNESCO, 2006, n. 2, p. 16).

Nesse sentido, pensar a avaliação de forma diferente se torna um dos desafios das discussões sobre reformas educativas na América Latina que, no entanto, na visão do filósofo, na atualidade, tem sido apagado pelos apelos para elevar a qualidade (mensurável) da educação e pela euforia diante dos novos instrumentos de medição, das novas tecnologias de informação e comunicação e das reformas administrativas.

Abordando o tema sentidos da educação em um mundo diverso e desigual, Álvaro Marchesi[31] defende que é preciso um tratamento desigual aos desiguais, para que haja distribuição equitativa dos bens educacionais. Ele propõe apoio suplementar às escolas que matriculem alunos com maior risco de fracasso ou abandono prematuro. Assim, as escolas que estão em desvantagem com relação aos resultados de avaliações são as que receberiam maior apoio financeiro. No entanto, esse aumento de orçamento deveria ser condicionado à existência de um projeto escolar acordado com os líderes educacionais e a avaliação de seus resultados. Essas escolas também deveriam ter professores com mais tempo de dedicação e prioridade na obtenção de recursos para dotação de bibliotecas e aquisição de computadores.

[30] Filósofo, Chile.
[31] Catedrático de Psicología Educativa, España.

A impressão que temos, ao ler esses dois artigos, é que a avaliação de rendimento, como tem sido concebida pelos organismos internacionais, vai de encontro até mesmo às suas próprias demandas de formação de trabalhadores que saibam aprender a conviver em harmonia e continuar aprendendo ao longo da vida. Contudo, mesmo assim, insistem em tentar adequar as avaliações ao seu paradigma educacional, pois necessitam monitorar a "qualidade" do "produto" educação, no qual estão investindo. Além de estar vinculada à responsabilização dos professores nos discursos do Prelac, e com um novo paradigma educacional, a avaliação de rendimento dos estudantes também foi relacionada nas revistas com a questão curricular. A última edição da revista expõe a necessidade de uma reforma curricular com vários artigos que abordaram a avaliação de rendimento.

César Coll [32] e Elena Martín[33] colocam o papel dos padrões de aprendizagem e das avaliações de rendimento nos processos de mudança e reforma curricular como um dos principais debates no âmbito do currículo na atualidade. Além da relação do currículo com a avaliação de rendimento, os autores abordam, em seu artigo, a identificação e definição de aprendizagens básicas na educação básica. Na visão deles, os currículos sobrecarregados de conteúdos trazem implicações negativas para a qualidade da educação escolar.

Os autores entendem que a utilização do termo "competências", juntamente com o de saberes fundamentais a elas associados, ajuda a aliviar a quantidade de conteúdos e a diferenciar "as aprendizagens básicas imprescindíveis" e as "aprendizagens básicas desejáveis". As primeiras são aquelas que condicionam ou determinam negativamente o desenvolvimento pessoal e social do aluno e são imprescindíveis para sua inclusão na sociedade. As desejáveis são aquelas que, apesar de importantes, podem ser recuperadas posteriormente, sem muitos prejuízos para os estudantes. É necessário, nas escolhas curriculares, ter em conta as necessidades derivadas do entorno social e cultural imediato e dos processos de globalização.

Contudo, os autores afirmam que o uso do termo competências não resolverá sozinho nem definitivamente a questão da escolha curricular da educação básica, e sua

[32] Profesor de Psicología evolutiva y de la educación, España.
[33] Profesora de Psicología, España.

utilização, de forma generalizada e acrítica, pode abafar as discussões e análises públicas sobre as complexas questões curriculares. Ressaltam ainda a dificuldade de avaliação do rendimento dos alunos, já que há um longo e complexo caminho da escolha das competências a serem ensinadas até a definição de tarefas concretas para a sua avaliação.

Coll e Martín partem dos conceitos de Ferreiro de “alfabetización” – do inglês *literacy*, cultura letrada – e de “estar alfabetizado” – fazer parte da cultura letrada – para propor que primeiramente se identifiquem as culturas às quais os alunos devem poder pertencer e depois descrevê-las em termos de ferramentas simbólicas, práticas socioculturais e saberes. Como explicam:

> La propuesta de partir de las "nuevas" y "viejas" alfabetizaciones em la identificación y definición de los aprendizajes básicos significa centrar los esfuerzos, primero, em identificar las "culturas" de las que debe poder llegar a formar parte el alumnado; y segundo, em proporcionar una descripción de las mismas em términos de herramientas simbólicas, prácticas socioculturales y saberes. Todo esto com el fin de utilizar esta descripción como guía y orientación para tomar decisiones sobre qué enseñar y aprender em la educacional básica (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3, p. 15).

Ao discorrer sobre a relação entre avaliação de rendimento padronizada e a melhoria na qualidade da educação básica, os autores são cautelosos. Apesar disso, em destaque na página, a diagramação coloca somente os argumentos favoráveis à avaliação de rendimento (Figura 6). Coll e Martín entendem que as avaliações de rendimento dos alunos podem ser um instrumento de grande valor para uma adequada e correta condução de reforma curricular. Contudo, afirmam que os principais problemas são centralizar as avaliações de desempenho nos processos de mudanças curriculares e acreditar que é possível realizar inferências sobre as causas de rendimentos baixos diretamente a partir de sua medida. Outra visão preocupante, seria “[...] el supuesto de que las causas a las que se atribuyen los resultados de rendimiento se sitúan inequívocamente em el ámbito del currículo” (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3, p. 20).

Figura 6 – Página da edição 3 da Revista Prelac

el papel desempeñado por las evaluaciones del rendimiento del alumnado en los cambios curriculares que se han producido en España entre 1990 y 2005 (Coll y Martín, en prensa). La primera y más importante de las conclusiones de este trabajo es la falta de conexión prácticamente total entre ambos procesos. Entre 1995 y 2005 se han llevado a cabo ocho evaluaciones de rendimiento del alumnado de la educación primaria y siete del alumnado de la educación secundaria obligatoria. Asimismo, entre 1990 y 2005 han tenido lugar dos reformas globales del currículo de la educación primaria (en 1991 y 2003) y otras tres, igualmente globales, del currículo de la educación secundaria obligatoria (1991, 2000 y 2003). Excepto en un caso[4], no hemos podido documentar una incidencia directa o indirecta de los resultados de las evaluaciones de rendimiento en la naturaleza y orientación de los cambios curriculares propuestos.

Lo llamativo del caso es que, desde finales de la década de 1980 el discurso oficial en España ha incorporado plenamente el argumento de que los resultados de la evaluación del sistema educativo, incluyendo los resultados de la evaluación del rendimiento del alumnado, son un instrumento clave para identificar y actuar sobre los factores y procesos que determinan su calidad, entre los que se encuentra el currículo y su puesta en práctica en los centros y en las aulas; y que desde 1993 existe una institución, el *Instituto Nacional de Calidad y Evaluación del Sistema Educativo*, oficialmente encargada de llevar a cabo esta evaluación de forma periódica y sistemática.

Otra conclusión de interés de este trabajo es que cuatro de las cinco reformas curriculares globales que han tenido lugar en España durante el periodo estudiado –las de 1991 y 2003–, tanto en la educación primaria como en la educación secundaria, están directamente relacionadas con la promulgación de las dos grandes leyes orgánicas de educación, la LOGSE y la LOCE, que han introducido cambios de gran calado, en el primer caso, y de menor alcance pero no menos significativos, en el segundo caso, en la estructura y ordenación de las enseñanzas.

Aunque ni desde el punto de vista pedagógico ni desde el punto de vista normativo tiene que ser necesariamente así, lo cierto es que las reformas curriculares han estado asociadas en nuestro país a cambios que afectan al conjunto del sistema educativo y que se han plasmado en la promulgación de normas del máximo rango, es decir, de leyes orgánicas de educación. La asociación, por lo demás, no parece que vaya a romperse con la nueva ley recientemente promulgada, la *Ley Orgánica de Educación* (LOE)[5], habiéndose anunciado ya la inminencia de un nuevo cambio curricular en todos los niveles de la educación básica inicial –infantil primaria y secundaria– española.

Hay estudios que muestran que la evaluación puede actuar como "motor" o "palanca" de los cambios curriculares.

¿Están justificadas las expectativas atribuidas a la conexión entre evaluación del rendimiento escolar y puesta en marcha de procesos de mejora educativa propias de este tipo de planteamientos? Los resultados de las investigaciones y trabajos realizados hasta el momento obligan a ser cautos en la respuesta. Por una parte, hay evidencia empírica de que, bajo determinadas condiciones, el uso de las informaciones proporcionadas por las evaluaciones de rendimiento del alumnado pueden desencadenar procesos de mejora de la calidad de la enseñanza (Schleicher, 2005). Más aún, hay estudios que muestran que la evaluación puede actuar como "motor" o "palanca" de los cambios curriculares, a condición de que se produzca un alineamiento (*alignment*) entre los resultados esperados del aprendizaje del alumno tal como aparecen reflejados en el currículo y lo que se evalúa mediante las pruebas de rendimiento (Barnes, Clark & Stephens, 2000; Webb, 1997).

Por otra parte, hay estudios e investigaciones que muestran los efectos inesperados y negativos de las reformas que ponen el acento de forma prioritaria o exclusiva en la evaluación de los estándares de aprendizaje (Darling-Hammond, 2003; Haymore Sandholtz, Ogawa & Paredes Scribner, 2004; Sheldon & Biddle, 1998). Y también estudios e investigaciones sumamente críticos con los resultados de las reformas educativas y las reformas curriculares que ponen sobre todo el acento en las evaluaciones de rendimiento del alumnado (Berliner, 2005).

Traeremos a colación, en el marco de este debate, un trabajo reciente realizado con la finalidad de describir y analizar

[4] La evaluación de la Reforma experimental de las Enseñanzas Medias desplegada entre los años 1983 y 1987, previamente a la elaboración de la LOGSE.

[5] Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (BOE nº 106, 4 de mayo de 2006).

Fonte: Orealc; Unesco (2006, n. 3, p. 19).

Considerando o currículo como reflexo em grande parte de um projeto de sociedade, os autores afirmam que os resultados das avaliações de desempenho não são o elemento-chave na gestão de mudanças curriculares, mas sim as intenções educativas em que se baseiam a interpretação desses dados e as propostas concretas de ação. Em síntese, a opinião dos professores espanhóis é que as avaliações de desempenho fornecem informações extremamente úteis sobre o grau de realização das intenções educativas, mas não são a fonte dessas intenções nem o instrumento adequado para sua legitimação.

Em seguida do artigo de Coll e Martín, é publicado um texto [34] de Renato Opertti, representante da Oficina Internacional de Educação (OIE/Unesco), que faz um apanhado daquilo que seria preciso para alcançar as metas da Educação para Todos. Uma de suas afirmações é que o Banco Mundial, devido ao grande volume de empréstimos realizados para a educação primária em razão do movimento Educação para Todos, desejava que, para além do acesso à escolarização, fossem melhorados os conhecimentos e as competências básicas em alfabetização e na utilização de números e, dessa forma, elevados os resultados de aprendizagem, principalmente das crianças mais pobres.

Dentro do debate sobre mudanças curriculares, Opertti defende que o enfoque do currículo por competências poderia contribuir para um equilíbrio entre local e global. Assim, o currículo local incorporaria tendências de caráter universal definidas em termos de competências, por exemplo, "Nuevos enfoques em la enseñanza de disciplinas, tales como la resolución de problemas matemáticos em contextos de la vida diaria y el enfoque comunicacional em la instrucción de la lengua materna" (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3, p. 39).

Stafford A. Griffith[35] dedica boa parte do seu artigo à avaliação da qualidade da educação. Concebe o termo qualidade como polêmico e em constante evolução, porém, para fins do seu texto, define-o como "[...] la medida em la cual la entrega del currículo escolar está materializando los resultados de aprendizaje establecidos por los estándares de educacional" (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3, p. 76). Propõe duas dimensões complementares para a avaliação da qualidade da educação: avaliação relativa de resultados e avaliação absoluta de resultados. Com a avaliação relativa de resultados, identificamos a proposta da Provinha Brasil: uma avaliação diagnóstica inicial do conhecimento dos alunos, chamada de formativa, e uma ao final, denominada somativa, para aferir o que aprenderam. Explica o autor:

> La *evaluación relativa de logros* considera el grado em el cual la

[34] Baseado em texto apresentado no II Foro Internacional sobre Formación Docente, Desarrollo Profesional Docente para una Educación de Calidad para Todos (EPT): políticas, investigación y prácticas inovadoras, realizado de 25 a 27 de outubro de 2006, em Shangai, China.

[35] Professor da Universidade de West Indies, Jamaica.

> instrucción contribuye a que el estudiante logre los resultados de aprendizaje previstos. En este sentido, la utilización de evaluaciones formativas representa una importante herramienta de instrucción porque incluye recolectar evidencia sobre el progreso del estudiante y la utilización de esta evidencia para retroalimentar y de este modo mejorar los procesos de enseñanza y aprendizaje [...].
> Lo que interesa saber es em qué medida contribuyen las intervenciones del maestro para superar los obstáculos que el estudiante enfrenta y, de esa forma, facilitar el logro de los resultados previstos.
> [...]
> Mientras que la *evaluación formativa* entrega al estudiante y al maestro el tipo de información que orienta el aprendizaje, la *evaluación sumativa* proporciona información que puede ser utilizada para sacar conclusiones sobre el éxito del estudiante em el cumplimiento de sus objetivos de aprendizaje. El interés de la *evaluación sumativa* es identificar qué puede decirse sobre el aprendizaje del estudiante una vez finalizado un período. La *evaluación sumativa* que tiene por objeto informar a la comunidad escolar, representa un parte integral de la dimensión de la *evaluación relativa de logros* aquí planteada. Esta modalidad puede realizarse al final del período de estudio, del año lectivo o cuando la escuela estime oportuno informar a los estudiantes, padres y administradores sobre los resultados del trabajo de maestros y estudiantes durante un período definido. Mientras conserve su carácter de iniciativa interna de la escuela y de su comunidad escolar, será parte de una evaluación relativa de logros (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3, p. 77-78, grifos nossos).

Se a avaliação relativa é utilizada para ser utilizada pelos atores internos à escola, a avaliação absoluta de resultados teria função de prestar contas à opinião pública e aos demais agentes externos à escola (estudantes, pais, administradores escolares, Ministérios do governo, setor privado e investidores nacionais e estrangeiros).

> Todos muestran gran interés em que los estudiantes que están siendo preparados para vivir y trabajar em la comunidad local, nacional e internacional, adquieran los adecuados conocimientos, competencias, actitudes y valores. Otros actores incluyen un número de instituciones y grupos nacionales e internacionales que invierten em el mejoramiento de la educacional del país y más allá de sus fronteras.
> El área de interés de la *evaluación absoluta de logros* es determinar em qué medida la escolarización ha cumplido las expectativas de estos actores. En este caso, la evaluación de la calidad no depende del informe emitido por las escuelas sobre los logros de sus estudiantes, sino se basa em los resultados de evaluaciones independientes e integrales con mediciones confiables y válidas de los objetivos perseguidos.
> Esta objetividad, esencial para la *evaluación absoluta de logros*, está claramente expresada em las siguientes palabras:
> *Lo que interesa es el estado final del conocimiento y la capacidad del estudiante. El estado del conocimiento y la capacidad del estudiante al comenzar el curso, no son importantes. Tampoco es particularmente relevante cuál era el estado de conocimiento del estudiante em algún momento anterior al final* (Maxwell 2004, p. 4) (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3, p. 79, grifos nossos).

Assim, a avaliação absoluta precisa ser “independente” da escola, com medidas confiáveis e objetivas. O que importa nessa avaliação é o resultado final do aluno, no

fim de determinada etapa da educação escolar, desconsiderando totalmente o processo *ensinoaprendizagem*, por isso ela deve ser conduzida por um órgão externo. Não se trata de processos internos ou da medida em que o currículo ajuda o aluno a alcançar os resultados esperados. Essas avaliações fazem parte de um programa de avaliação nacional, regional ou internacional e determinam, segundo o autor, as conquistas da escola em relação a resultados definidos. Griffith (OREALC; UNESCO, 2006, n. 3) cita exemplos de programas de avaliação desse tipo no âmbito da Jamaica e da Comunidade do Caribe, que fornecem até mesmo certificação válida internacionalmente. No caso do Brasil, em matéria de alfabetização, podemos inferir que a ANA atende a esse modelo de avaliação, como detalharemos no próximo capítulo.

Segundo o professor jamaicano, tanto a avaliação relativa quanto a absoluta devem incluir resultados afetivos esperados, associados a atitudes e valores. Isso se torna importante com a globalização, que intensifica a diversificação das culturas, aumenta o contato com outros povos e torna cada vez mais relevantes as perspectivas e práticas ligadas às questões de gênero, religiões, etnias, direitos humanos, justiça e práticas políticas socioeconômicas. Desse modo, na visão do autor, é necessário definir os resultados relacionados com valores e atitudes em termos de padrões educacionais, bem como integrá-los em avaliações de qualidade.

Claudia V. Tamassia[36] também defende a definição de padrões educacionais a fim de garantir equidade à educação de todos os estudantes, dentro do contexto que ela denomina de internacionalização da educação, “[...] con una creciente necesidad de definir con claridad qué deben enseñar las escuelas, qué y cuán adecuadamente se espera que aprendan los estudiantes” (OREALC; UNESCO, 2006, p. 85). Esses padrões, ou “estándares educacionales” são definidos no texto como “[...] el conjunto de metas y objetivos que definen qué es lo que los estudiantes deben saber y cómo deben demostrar ese conocimiento” (OREALC; UNESCO, 2006, p. 85). A autora afirma, ainda, que a falta de diretrizes claras e procedimentos documentados sobre o

[36] Doutora em Psicologia Educacional, Brasil. Trabalho apresentado durante a II Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (Prelac), a partir de um documento anterior preparado para Orealc/Unesco em 2005, titulado Standards in Education – Implications and Experiences

que se espera das escolas leva a desigualdades no currículo, pois os professores, individualmente, acabam por assumir a responsabilidade do que e como ensinar e avaliar. “[...] Estas necesidades agregan una carga adicional a un cuerpo docente que está subvalorado y, a menudo, subpreparado [...]” (OREALC; UNESCO, 2006, p. 86).

Ela defende que a equidade seria possível com a definição de padrões mínimos, que garantissem que um conjunto essencial de objetivos, conhecimentos e conteúdos fossem implementados nas salas de aula, escolas e regiões. Assim, todos os alunos, independentemente de suas localizações e classes sociais, desenvolveriam um conjunto mínimo de competências. Os padrões educacionais que ela propõe são compostos por padrões de conteúdo (com elementos essenciais a serem ensinados) e padrões de desempenho (descrevem o grau de proficiência ou níveis de desempenho aceitáveis)

> Al garantizar um mínimo de contenidos comparables entre escuelas e igualdad de oportunidades para todos los estudiantes, es probable que un sistema basado em estándares disminuya las discrepancias entre lo que ocurre dentro del aula – pero no limitará el contenido que se enseña (OREALC; UNESCO, 2006, p. 87).

Assim, a definição de padrões mínimos garantiria equidade ao mesmo tempo em que daria liberdade aos professores para atuar com criatividade, embora dentro de diretrizes. O estabelecimento dos padrões envolveria professores, formuladores de políticas, empresários locais, membros de partidos políticos, representantes da escola e do ensino superior, administradores, sindicatos e grupos minoritários.

Os padrões, ou “estândares curriculares”, tornam-se necessários para viabilizar o monitoramento da educação dos países por meio de indicadores. Para comparar, é necessário estabelecer um padrão. No entanto, isso se torna um desafio diante da diversidade. O inglês Seamus Hegarty, presidente da Asociación Internacional para la Evaluación de Logros Educacionales (IEA), publica artigo com o tema Diversidad del Currículo y Necesidades Especiales de Educação. Defende que, para o alcance de educação de qualidade para todos, incluindo pessoas com necessidades educativas especiais, é necessário desenvolver ações nacionais em seis áreas: a) Políticas e legislação; b) Marco curricular; c) Formação docente; d) Controle de qualidade; e) Pesquisa e avaliação; f) Identificação e difusão de boas práticas.

Quando o autor fala em controle de qualidade, reconhece que, em educação, esse não é um tema muito aceito, mas afirma sua importância: “[...] Si la educacional es importante para los niños y adolescentes, debemos asegurarnos que lo estamos haciendo bien y esto conlleva la implementación de algún sistema para monitorear la calidad, por medio de inspecciones, pruebas, autoevaluaciones estructuradas o alguna otra modalidad [...]” (OREALC; UNESCO, 2006, p. 132). Quando fala em pesquisa e avaliação, recomenda que as autoridades nacionais precisam ser liderança na condução de seus próprios estudos de pesquisa e avaliação, bem como na provisão de recursos que permitam que outras pessoas os realizem. Além disso, devem promover uma cultura que valorize as evidências derivadas das pesquisas, ao formular políticas.

Nesse sentido, percebemos contradições nesses discursos: como possibilitar a participação de toda a sociedade no estabelecimento de padrões, se eles precisam ser comparáveis? Como considerar a diversidade estabelecendo padrões? Esses discursos parecem buscar aceitação por meio de uma promoção de participação que, a nosso ver, é uma falácia, pois o modelo educacional é delineado no âmbito dos organismos internacionais que monitoram a execução das políticas e seus resultados. Assim, compreendemos que as demandas pelas avaliações da alfabetização na América Latina provêm de agendas concebidas em organizações internacionais, tendo como principal promotora a Unesco. Mesmo que não haja uma obrigação explícita de seguir exatamente essa agenda, as condições que são impostas aos países limitam as possibilidades de divergências com relação às ações e reformas propostas.

A partir da nossa leitura dos documentos publicados pela Unesco, podemos afirmar que essa organização, ao longo do período estudado, desenvolveu suas estratégias discursivas por meio de projetos, reuniões, eventos, seminários, publicações e consultas técnicas. Sobre os temas avaliação e alfabetização, observamos que, no decorrer do período estudado, eles foram debatidos e defendidos de modos diferentes, no entanto permanece uma visão economicista e pragmática que se fortalece e se consolida nos tempos atuais. As avaliações de desempenho comparativas entre países com divulgação de resultados, promovidas ou apoiadas por essa organização, de certa forma também induziram práticas de avaliação

padronizadas nos Estados-membros. A ação de atrelar financiamentos à consecução de dados “precisos” e confiáveis, mesmo que advinda de outras instituições, é completamente apoiada pela Unesco, devido à sua ligação com as agências financiadoras.

Mesmo com os projetos (PPE e Prelac) desenvolvidos e com a promoção de eventos e declarações internacionais (AIA, Década das Nações Unidas para a Alfabetização, Conferência de Jomtien, Fórum Mundial de Dakar) no período 1980-2012, podemos perceber que a educação continua deficitária em termos de financiamento na América Latina. Os países dessa região contam com o financiamento e aportes especialmente do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (TROJAN, 2010). Trojan (2010) verifica que, no início do século XXI, principalmente após o ano de 2006, há uma queda do interesse dos organismos internacionais em financiar a educação. Para Teodoro (2016), essas entidades atuam mais no controle das governanças indicando problemas do que ajudando a solucioná-los. Conforme Trojan (2010), do ponto de vista do Banco Mundial, o investimento em educação na região é suficiente. O problema central seria a ineficiência dos gastos públicos. Além disso, a autora relata a dificuldade em angariar maiores verbas para financiar as metas para a alfabetização, como mostra o documento da Unesco (2003a, p. 49):

> Nos anos mais recentes, a alfabetização vem sendo o filho rejeitado dos esforços educacionais, recebendo minúsculas quantias de financiamento nacional e internacional, se comparada aos investimentos feitos nos sistemas escolares. Tanto em nível nacional e regional quanto no internacional, as necessidades da alfabetização têm que ser custeadas de forma realista, levando em conta o fato de que o trabalho de alfabetização requer um sistema flexível de financiamento e de provisão de recursos. A UNESCO e seus parceiros reconhecem o valor estratégico dos investimentos em alfabetização, tanto para os adultos que atualmente estão se alfabetizando quanto para as oportunidades educacionais da próxima geração. Verbas para a alfabetização muitas vezes foram negadas em razão de não haver um sistema claro para sua canalização – mas essa não pode ser uma desculpa para o não-desenvolvimento de meios inovadores, flexíveis e corretos para a canalização dos recursos necessários até o local onde a alfabetização é adquirida e utilizada.

Assim, o documento da Unesco e o lançamento da Década chamam a atenção para a necessidade do aumento de investimentos na alfabetização, que, segundo sua visão, eram pequenos em comparação com o montante da educação. Nesse sentido, a organização se coloca como mediadora entre os países e os órgãos financiadores,

orientando as nações a se adequarem às condições exigidas para conseguirem financiamentos. Mesmo que a ONU e a Unesco tenham aparentemente uma organização democrática, permitindo e promovendo discussões em que representantes de todos os países possam participar, de modo geral, a pressão exercida pelos financiadores dos projetos se sobrepõe aos ideais democráticos e às ideias divergentes de mundo. No interior dos países, também há disputas de pontos de vista sobre a temática avaliativa, no entanto, de modo geral, a pressão internacional e o temor de perder fundos parece sobressair às discussões e demandas internas das nações.

Na tentativa de compreender os discursos da Unesco, remetemo-nos a Bakhtin (2014, p. 143) quando ele trata do processo de formação ideológica: “[...] quando a palavra de outrem se apresenta não mais na qualidade de informações, indicações, regras, modelos, etc., – ela procura definir as próprias bases de nossa atitude ideológica em relação ao mundo [...]” e se apresenta por meio da “palavra autoritária” e da “palavra interiormente persuasiva”. A primeira exige reconhecimento e assimilação, e está ligada à hierarquia. Já a palavra ideológica do outro, interiormente persuasiva, se entrelaça com a nossa palavra e é elaborada em interação com o contexto. Esses dois tipos de discurso do outro podem se unir: “[...] tanto a autoridade da palavra como sua persuasão interior podem se unir em uma única palavra, ao mesmo tempo, autoritária e interiormente persuasiva [...]” (BAKHTIN, 2014, p. 143).

Os discursos da Unesco mostram caráter autoritário não com base em sua própria autoridade, mas no poder econômico dos financiadores. Ao mesmo tempo, seus eventos, declarações e projetos, com sua aparente organização democrática e boas intenções, buscam persuadir os países de seus ideais de educação. Nesse sentido, entendemos que o discurso da Unesco pode ser compreendido como autoritário, na expectativa de ser obedecido mas, ao mesmo tempo, busca ser persuasivo, esperando uma resposta de concordância por parte dos responsáveis pelas tomadas de decisões nos países, que são estimulados a tomarem como necessidade dos próprios governos as demandas por padronização curricular e por sistemas avaliativos.

4 AVALIAÇÃO PADRONIZADA DA ALFABETIZAÇÃO NO BRASIL

Durante as décadas de 1980 e 1990, no Brasil, apesar das conquistas democráticas, como lembra Melo (2004), não se podiam negar as graves consequências das políticas de ajustes e dos empréstimos vinculados a condicionalidades. Como vimos, essas políticas foram conduzidas pelo capitalismo internacional, representado, principalmente, pelo FMI e pelo Banco Mundial. A Unesco, nesse ínterim, assume o papel de conduzir as orientações políticas e ideológicas para as reformas, disseminando seu posicionamento valorativo por meio de seus discursos em eventos, publicações, projetos etc. Conforme a autora, essas ingerências modificaram a relação Estado-mercado em países em desenvolvimento, como o Brasil. Sendo assim, a tensão entre demandas nacionais e interferências internacionais, conduzidas pelos países desenvolvidos, desde o período pós-guerras mundiais, é fundamental para a compreensão do processo de mundialização do capital e da educação no fim do século XX (MELO, 2004).

Saviani (2007a) afirma que – ao contrário do título de “década perdida”, atribuído aos anos 1980, a partir da Conferência Mundial da ONU (Paris, 1990) – essa década foi uma das mais fecundas no campo educacional na história brasileira. Além de, à época, ser recente a criação de importantes entidades, como a Associação Nacional de Educação (Ande) e a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), “[...] a década de 1980 também se inicia com a constituição de associações, depois transformadas em sindicatos, aglutinando, em âmbito nacional, os professores dos diferentes níveis de ensino e os especialistas nas diversas habilitações pedagógicas” (SAVIANI, 2007a, p. 401). Assim, de acordo com o autor, houve uma efervecência das pedagogias contra-hegemônicas no Brasil, na década de 1980, que visavam a se articular com os interesses dos dominados ao invés de servir aos interesses dominantes.

Em contrapartida, como apontou Freitas (2007), as opções político-ideológicas do Estado se distanciavam das tendências observadas na pesquisa acadêmica brasileira e do debate travado em torno da relação entre educação e democracia. A opção foi

> [...] fortalecer a regulação educacional por meio da aparelhagem estatal ‘iluminada’ e ‘auxiliada’ pela *expertise* mediadora do conhecimento (teórico e prático) procedente de outros países (destacadamente os Estados Unidos), de organismos internacionais (em especial os

> financiadores de programas) e de instituições de pesquisa e avaliação de direito privado do próprio país (FREITAS, 2007, p. 56).

Freitas (2007) constata, ainda, que o interesse estatal no Brasil, desde a primeira metade dos anos de 1980, pelas atividades de medição, avaliação e informação educacional, foi estimulado, dentre outros fatores, pela difusão de teorias sobre a necessidade e benefícios da avaliação sistêmica por organizações internacionais e seus especialistas. Nesse sentido, também entendemos que o desenvolvimento de programas de avaliação de rendimento dialogou com as demandas avaliativas difundidas nos discursos veiculados pela Unesco.

Tendo em vista esse contexto, neste capítulo, voltamos à questão que, inicialmente, nos motivava à pesquisa: como a Provinha Brasil e a ANA dialogam com os discursos da Unesco? Na tentativa de responder a essa pergunta, fazemos inferências a respeito do contexto mais imediato de produção das avaliações da alfabetização no Brasil, cotejando com os discursos da Unesco**.** Como vimos, na parte relativa às pesquisas realizadas sobre esse tema, essa relação ainda é pouco aprofundada.

Conforme a nossa pesquisa nos periódicos brasileiros, já relatada no item 3.3, no Brasil, nos anos de 1980, a primeira menção à avaliação de rendimento de alunos referia-se ao programa Edurural. Também segundo Freitas (2007), as primeiras experiências de aferição do rendimento escolar no País foram no contexto desse programa, nos Estados do Ceará, de Piauí e de Pernambuco, nos anos 1981, 1983 e 1985, respectivamente. A autora cita ainda um conjunto de iniciativas de estudos avaliativos ao longo dos anos 1980, que mostrou um crescente interesse de pesquisadores, de empresários e do próprio Estado brasileiro pelos temas qualidade de ensino, desempenho escolar, avaliação externa, avaliação de sistemas e informação educacional.

Nesse contexto de "[...] diversas iniciativas de estudos, pesquisas e levantamentos, com vistas a que o governo central da federação pudesse dispor de 'correta e suficiente informação educacional' [...]" (FREITAS, 2007, p. 35), começaram a ser desenvolvidas propostas de estruturação de sistemas de avaliação para casos específicos de alguns Estados e também para o País. A culminância desses estudos e pesquisas, ao longo dos anos 1980, configuraram o desenho preliminar do que viria a ser o Saeb. O Quadro 8, extraído do trabalho de Freitas (2007), sintetiza essas

ações avaliativas desenvolvidas.

Quadro 8 – Iniciativas federais relativas à avaliação nacional da educação básica (1985 a 1994)

Governo José Sarney (1985-1990)	**Governo Collor (1990-1992)**	**Governo Itamar Franco (1992-1995)**
Experiência de avaliação ensaiada em 1987-1988, mediante convênio Inep/MEC e Fundação Carlos Chagas, em três estudos que envolveram 10, 20 e 39 cidades brasileiras Delineamento de uma proposta de um Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º grau (Saep), visando a responder a demandas do Banco Mundial concernentes ao desenvolvimento de uma sistemática de avaliação para o projeto Nordeste – Segmento Educação (VI Acordo MEC/Bird) Adaptação do projeto com vistas a estendê-lo a todo o país, por solicitação de autoridades do MEC Aplicação piloto do instrumental do Saep no Paraná e Rio Grande do Norte Ajustes que deixaram o sistema pronto para implementação nacional	Alocação de recursos via Projeto BRA/86/002 Seneb-Pnud Constituição de equipes estaduais. Realização do primeiro ciclo de avaliação nacional do Saep Deslocamento do programa da Seneb para o Inep e mudança da denominação de Saep para Saeb, no início de 1992 Discussão com especialistas da área sobre aspectos metodológicos da configuração de um sistema de medidas e avaliação da educação básica, por ocasião do Seminário Nacional sobre Medidas Educacionais de 1992	Realização do segundo ciclo de avaliação, em 1993 Inclusão de agentes procedentes especialmente de universidades federais das áreas de gestão escolar, docência e currículo para contribuir na reformulação dos instrumentos do Saeb (docentes e pesquisadores da USP, Unicamp, UFGO, UFSC, Uerj, UEL, PUC/SP, PUC/RS) além de especialistas do Ipea e de técnicos de Secretarias Municipais e Estaduais de Educação (SME/RJ, SEC/CE, SEC/MG, SEC/PR) Criação formal do Saeb

Fonte: Freitas (2007, p. 107).

Assim, foi institucionalizado o Saeb em 1994, no governo Itamar Franco (1992-1995), e instituído o Conselho Diretor para definir suas diretrizes, normas básicas e seus objetivos específicos, de acordo com o caráter participativo da sua proposta original. Ressaltamos, como mostra o Quadro 8, que as demandas dos organismos internacionais que financiavam os projetos foram preponderantes para a formulação do sistema de avaliação da educação básica no Brasil e sua consolidação como Saeb.

Pestana (2016) também destaca o importante papel das agências financiadoras, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, tanto parra complementar os recursos do MEC, quanto para financiar os projetos que desenvolveram aportes que fomentaram as ações de avaliação educacional, que culminaram no Saeb. Esses órgãos financiadores impuseram suas demandas

avaliativas e, mesmo que não tenhamos encontrado registros da participação direta da Unesco na formulação do Saeb, entendemos que essa entidade cumpriu seu papel de incentivar o desenvolvimento de sistemas avaliativos nos países da América Latina, por meio do PPE, nesse período, induzindo a assunção de compromissos nesse sentido, oferecendo assistência técnica para o delineamento de sistemas avaliativos e possibilitando trocas de experiências entre os países.

O desenvolvimento inicial de um sistema nacional de avaliação da educação no Brasil coincide com um momento em que a necessidade de criação de sistemas avaliativos da educação nos países se torna mais clara e imperativa, pois foi colocada como prioridade de ação pelo PPE para o período 1987 a 1989. Além disso, no final da década de 1980, em razão do estabelecimento do AIA, intensificam-se atividades da Orealc relacionadas com a avaliação educativa.

Contudo, entendemos que a relação das demandas internacionais com o desenvolvimento das políticas de avaliação não é direta e determinante. Como afirma Bakhtin (2010b, p. 53), “[...] o ato historicamente singular não faz parte deste existir que se congela, mas permanece na unidade singular de nossa vida responsável”. Assim, os sujeitos, ativos e responsivos imprimem diversos sentidos aos discursos e respondem a eles de forma singular, tomando decisões e opinando a partir de seu lugar único no mundo, em atos responsáveis que não permitem álibi. O ato responsável é “[...] precisamente, o ato baseado no reconhecimento desta obrigatória singularidade (se refere ao dever ser)” (BAKHTIN, 2010b, p. 99). O que torna um ato responsável, segundo o autor, é “[...] a relação com o contexto único e singular do existir-evento através do efetivo reconhecimento da minha participação real nele [...] (p. 101).

Como também explica Dussel (2007), todo campo político é um âmbito atravessado por forças, por sujeitos singulares com vontade e com certo poder. “[...] Não são um simples agregado de indivíduos, mas sim de sujeitos intersubjetivos [...]. Cada sujeito, como ator, é um agente que se define em relação aos outros” (DUSSEL, 2007, p. 18). Conforme o autor, cada campo tem grupos de interesses com suas respectivas expressões simbólicas e ações postuladas com finalidades estruturadas em consensos e disputas. “O campo é esse espaço político de cooperação, coincidências, conflitos [...]” (DUSSEL, 2007, p. 19).

Desse modo, a decisão de implementar um sistema de avaliação da educação no Brasil foi tomada em um determinado contexto histórico, em meio a um tecido de discursos, conforme já discutimos. Nesse sentido, as decisões políticas referentes a esse sistema foram assinadas por diversos sujeitos (dirigentes municipais e estaduais, ministro da educação, técnicos e especialistas do MEC e do Inep) responsáveis por sua implementação no País.

Na visão de Maria Inês Pestana, João Luiz Horta Neto e Rogério Diniz Junqueira, que acompanharam o desenvolvimento do Saeb, aferir o desempenho dos estudantes não foi sempre a finalidade principal das avaliações no Brasil, quando criado o Sistema. Pestana[37] (2016, p. 75), ex-diretora de avaliação da educação básica do Inep, explica que, no processo de concepção e construção do Saeb (que, inicialmente, era Sistema de Avaliação das Escolas Públicas, Saep), "[...] previa-se apreender aspectos e problemas ainda pouco conhecidos e fornecer subsídios para a definição do que seria a 'qualidade' na educação". O sistema trazia três indicadores: indicadores educacionais, indicadores da escola e indicadores do sistema de gestão educacional. A autora destaca que o teste de desempenho dos alunos era apenas um dos elementos dos indicadores da escala.

Horta Neto[38] e Junqueira[39] (2016, p. 15) também salientam que, quando foi criado, o Saeb abarcava na avaliação elementos para além do desempenho dos alunos: "[...] treze instrumentos que envolviam, por exemplo, dados estatísticos, estudos de gestão escolar, estudos de custo-aluno e estudos sobre os professores". Assim, inicialmente, o Saeb buscava informações a partir de uma série de indicadores para acompanhar e subsidiar políticas educacionais e contava com a contribuição de Secretarias Estaduais para o desenvolvimento dos seus instrumentos, como também já

---

[37] "Maria Inês Pestana, socióloga e mestre em Psicologia de Educação, foi, por 15 anos, diretora de Avaliação da Educação Básica do Inep, onde foi responsável pela implantação de projetos internacionais, como o Pisa e o LLACE, e pelo desenvolvimento e realização das pesquisas do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e dos Censos Educacionais da Educação Básica e do Ensino Superior" (HORTA NETO; JUNQUEIRA, 2016, p. 84).

[38] "João Luiz Horta Neto, doutor em Política Social e mestre em Educação pela Universidade de Brasília (UnB), é pesquisador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) [...]" (HORTA NETO; JUNQUEIRA, 2016, p. 37).

[39] "Rogério Diniz Junqueira, graduado em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB), especialista em Cooperação Internacional e Políticas de Desenvolvimento pela Universidade de Bolonha e doutor em Sociologia pelas Universidades de Milão e Macerata, é pesquisador do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e membro da Editoria Científica da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos" (HORTA NETO; JUNQUEIRA, 2016, p. 37).

observamos anteriormente no Quadro 8.

Contudo, esse cenário muda a partir de 1995, quando o monitoramento da qualidade da educação – compreendida principalmente a partir de aspectos intraescolares como desempenho dos alunos –, ganha força e o diálogo com as redes de ensino é reduzido. Apesar de ter vários indicadores, segundo Horta Neto e Junqueira (2016), o teste cognitivo, baseado em estudos sobre avaliação de programas educacionais e testes para grandes vestibulares, como os da Fundação Carlos Chagas, foi o que deu visibilidade ao Saeb, pois permitiu “medir”, pela primeira vez, em escala nacional, o desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental.

Outras alterações, relatadas por Pestana (2016) no sistema, em 1995, foram a centralização das atribuições no MEC, a diminuição das parcerias com Estados e municípios e a execução da aplicação dos testes por empresas contratadas, mediante licitação nacional. Além disso, “[...] a elaboração dos instrumentos e a análise dos resultados passaram a ser realizadas por instituições que detinham a expertise na área, ficando o Inep com a tarefa de acompanhar e fiscalizar o processo e divulgar os resultados” (PESTANA, 2016, p. 78). Conforme página eletrônica do Inep (2019), em 1995, foi adotada para o sistema a metodologia de construção do teste e análise de resultados denominada Teoria de Resposta ao Item (TRI). Dessa forma, a comparabilidade entre os resultados das avaliações, ao longo do tempo, tornou-se possível. Além disso, nesse ano, houve também o levantamento de dados contextuais por meio de questionários.

A partir desses relatos de pesquisadores que acompanharam o desenvolvimento do Saeb, podemos notar que essas modificações no sistema de certa forma responderam às orientações que observamos no discurso da Unesco: monitoramento da qualidade a partir de aspectos intraescolares, conforme destacado no Promedlac IV (UNESCO; OREALC, 1990), com ênfase no desempenho cognitivo, como observamos nos Boletins n. 20 (UNESCO; OREALC, 1989), n. 24 (UNESCO; OREALC, 1991), n. 27 (UNESCO; OREALC, 1992); levantamento de dados contextuais, como orientado no Boletim n. 24 (UNESCO; OREALC, 1991); elaboração das avaliações por especialistas, como recomendado no Boletim 27 (UNESCO; OREALC, 1992); estabelecimento de comparabilidade entre os resultados, o que já era discutido desde 1980 (UNESCO; OREALC, 1998, n. 46).

Dentro do Saeb, temos a Prova Brasil, primeira avaliação de desempenho cognitivo consolidada em nível nacional que se aproxima do nível de alfabetização infantil. Em seus anos iniciais (1990, 1993, 1995), o Saeb chegou a avaliar, de maneira amostral, conteúdos de Língua Portuguesa e Redação na 1ª e 3ª séries do ensino fundamental, mas, em 1997, a avaliação passou a ser realizada somente no final dos dois ciclos dessa etapa do ensino. Contudo, mesmo com toda campanha em prol da disseminação da avaliação no período do PPE e no início do Prelac, até o ano de 2007, no Brasil, os dados nacionais sobre o rendimento dos alunos em alfabetização correspondiam apenas aos resultados de alunos de 4º série que realizavam a Prova Brasil. Essa avaliação, em vigor, que era oficialmente denominada Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc), compõe o Saeb[40] ainda hoje, juntamente com a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), realizada por procedimento amostral.

Segundo o sítio do Inep, a Prova Brasil envolve os alunos do 5º ano (4ª série) e 9º ano (8ª série) do ensino fundamental das escolas públicas que têm pelo menos 20 alunos matriculados nessas séries/anos. Apresenta índices de rendimento dos alunos e indicadores contextuais sobre as condições extra e intraescolares. Fornece resultados por unidade escolar e por rede de ensino. Seu principal objetivo "[...] é mensurar a qualidade do ensino ministrado nas escolas das redes públicas, produzindo informações sobre os níveis de aprendizagem em Língua Portuguesa (Leitura) e em Matemática [...]" (INEP, 2019, s. n.). Nesse momento, então, a avaliação do rendimento em leitura do ensino fundamental no país era feita apenas ao final dos ciclos.

Em 1997, segundo Freitas (2007), a avaliação educacional ganha ainda mais relevo e autonomia com a transformação do Inep em autarquia federal pela Lei n.º 9.449, de 4 de março de 1997. Esse instituto se consolidou, assim, como o órgão "mensurador-avaliador" da educação no país, e concentrou poder decisório e operacional nessa área.

> Instalou-se, desde então, uma estrutura organizacional e gerencial com vistas a que esse órgão se constituísse em centro especializado em avaliação e informação educacional. A avaliação educacional ganhava com isso maior

[40] Segundo sítio eletrônico do Inep, em 2019, as siglas ANA, Aneb e Anresc não serão mais utilizadas e todas as avaliações passarão a ser identificadas pelo nome Saeb, acompanhado das etapas, áreas de conhecimento e tipos de instrumentos envolvidos (Disponível em: http://provabrasil.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb. Acesso em: 3 abr. 2019).

> relevo e autonomia, o que seria cada vez mais evidente na atuação do Inep e na importância dessa atuação nas ações do Executivo federal no setor educação. Desde 1997, esse órgão passou a concentrar as ações de levantamento e análise de informações sobre a educação brasileira e o fez em articulação com o IBGE e o Ipea e associado a organismos internacionais (Unesco, Orealc, OCDE), com vistas à 'troca' de experiências, à assistência técnica 'recíproca' e ao 'acesso' a metodologias que permitissem a comparação internacional (FREITAS, 2007, p. 104).

Nesse sentido, podemos confirmar, também com base na pesquisa de Freitas (2007), que a Unesco, juntamente com outros organismos internacionais, se articula com o órgão brasileiro responsável pela avaliação, Inep, para intercâmbio de experiências e oferecimento de assistência técnica com vistas à participação do Brasil em avaliações de comparação internacional.

No Brasil, durante a vigência da Declaração Mundial, conforme Unesco et al. (2000), muitos progressos no plano quantitativo tinham sido alcançados, porém lacunas ainda persistiam no ano 2000, "[...] pois os déficits que a educação brasileira acumulou ao longo de sua história requerem políticas permanentes de Estado, como também exigem vigilância constante da sociedade civil [...]" (UNESCO et al., 2000, p. 5). Nesse sentido, os principais desafios que foram levantados com o marco de Dakar, para o início do século, foram: a persistência de um grande número de analfabetos absolutos e funcionais; a expansão da educação infantil por conta da sua importância para o desempenho escolar subsequente; e o maior de todos, que seria a qualidade de ensino (CONSED; UNESCO, AÇÃO EDUCATIVA, 2001).

Um dos compromissos assumidos em Dakar, o 3º, foi o de assegurar o engajamento e a participação da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento de estratégias para o desenvolvimento da educação. No Brasil, em 2006, temos o movimento Compromisso Todos pela Educação, que dialoga com essa meta. Segundo Saviani (2007b), inicialmente, o movimento apresentou-se como uma iniciativa da sociedade civil e convocou a participação de todos os setores sociais, no entanto se constituiu, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representação e patrocínio de instituições, como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Fundação Roberto Marinho, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros. Esse movimento estabeleceu cinco metas:

> 1. Todas as crianças e jovens de 4 a 17 anos deverão estar na escola; 2. Toda criança de 8 anos deverá saber ler e escrever; 3. Todo aluno deverá aprender o que é apropriado para sua série; 4. Todos os alunos deverão concluir o ensino fundamental e o médio; 5. O investimento necessário na educação básica deverá estar garantido e bem gerido (SAVIANI, 2007b, p. 1244-1245).

Notamos, assim, na segunda meta desse compromisso, o estabelecimento de uma idade (8 anos) máxima para que as crianças brasileiras tenham aprendido a ler e a escrever. Após alguns meses, esse movimento foi institucionalizado com a publicação do Decreto n.º 6.094, de 24 de abril de 2007, que dispunha sobre a implementação dessas metas pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, "[...] mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica". A segunda diretriz apontada nesse decreto se relaciona diretamente com a avaliação da alfabetização: "II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico" (BRASIL, 2007a, s.p.). Assim, com a institucionalização do movimento do Compromisso, além da previsão máxima de idade para a alfabetização das crianças, acrescenta-se uma forma de aferir o alcance desse objetivo por meio de exame periódico.

Nesse mesmo ano, 2007, foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Esse plano visava à "melhoria" da Educação no País em um prazo de 15 anos, com prioridade para a educação básica. De acordo com Saviani (2007b, p. 1243), o PDE assumiu plenamente a agenda do "Compromisso Todos pela Educação". Para o autor, o plano se baseia na mesma lógica proposta: a "pedagogia de resultados". Na visão dele,

> [...] o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas.
> É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas 'pedagogia das competências' e 'qualidade total'. Esta, assim como nas empresas, visa obter a satisfação total dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são prestadores de serviço; os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável.
> No entanto, de fato, sob a égide da qualidade total, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade e os alunos são produtos que os

> estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes (SAVIANI, 2007b, p. 1252-1253).

Assim, os empresários estabeleceram metas para alcançar seu ideal de qualidade educacional no Brasil, que foram assumidas pelo Ministério da Educação, juntamente com uma perspectiva mercadológica da educação. Dentro do conjunto de ações do PDE, é estabelecido o Ideb como recurso técnico para monitoramento do Plano. Na visão de Horta Neto, Junqueira e Oliveira (2016), com a criação do Ideb, em 2007, o Governo Federal fincou as bases para a entrada dos conceitos de responsabilização e de mobilização social. Esse indicador é o resultado da combinação de dois outros indicadores: a) pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa da educação básica; e b) taxa média de aprovação dos estudantes da correspondente etapa de ensino (FERNANDES, 2007).

Juntamente com o PDE e com o Plano de Metas, em 24 de abril de 2007, foi instituída, pela Portaria Normativa n.º 10, a Avaliação de Alfabetização "Provinha Brasil". A Provinha foi criada para cumprir a meta de verificar periodicamente se as crianças estão alfabetizadas aos oito anos de idade. A portaria estabeleceu que a responsabilidade pela estruturação da avaliação é do Inep e dispõe, em seu art. 2º, os seguintes objetivos:

> [...]
> a) avaliar o nível de alfabetização dos educandos nos anos iniciais do ensino fundamental;
> b) oferecer às redes de ensino um resultado da qualidade do ensino, prevenindo o diagnóstico tardio das dificuldades de aprendizagem; e
> c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino e redução das desigualdades, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional (BRASIL, 2007b).

Nesse sentido, o programa Provinha Brasil se revela como apenas um diagnóstico, no sentido de evitar uma identificação tardia das dificuldades de *ensinoaprendizagem* da língua materna. No entanto, os documentos do *Kit* da Provinha orientam os docentes a adequar suas práticas alfabetizadoras à melhoria de resultados nessa avaliação (ENDLICH, 2014). Desse modo, esse programa tem potencial de contribuir para que a alfabetização nas escolas brasileiras se guie pelos seus pressupostos sobre a apropriação da linguagem.

Nesse exame, a alfabetização é tomada como apropriação do sistema de escrita e é avaliada, principalmente, como identificação de unidades menores da língua, como letras, sílabas e fonemas. A leitura está ligada ao letramento, como concebido nos pressupostos do programa, e é aferida ora como decodificação de palavras e frases descontextualizadas, ora como apreensão de significado predeterminado no texto. A escrita somente é avaliada no ano de 2008 e por meio de itens que solicitavam codificação de palavras e frases ditadas pelo aplicador. Desse modo, entendemos que a *Provinha Brasil* contribui para a subtração das potencialidades políticas e transformadoras do aprendizado da língua materna no País.

No ano de 2007, além do lançamento do PDE e da criação Provinha Brasil, temos a publicação do documento Alfabetização Infantil: os Novos Caminhos, da Câmara dos Deputados. Esse relatório foi apresentado no *Seminário O Poder Legislativo e a Alfabetização Infantil: os Novos Caminhos*, realizado em 15 de setembro de 2003. A Comissão de Educação e Cultura, responsável pelo documento, era composta por uma diretoria – Gastão Vieira (presidente), Maria do Rosário (1ª vice-presidente), Frank Aguiar (2º vice-presidente) e Oswaldo Reis (3º vice-presidente) – e tinha como membros titulares mais 20 deputados(as).[41] Os membros do Grupo de Trabalho eram especialistas em Psicologia, com exceção do coordenador que era um pós-doutor em pesquisa educacional:

> Cláudia Cardoso Martins – Ph.D. em Psicologia
>
> Fernando Capovilla – Ph.D. em Psicologia Experimental
>
> Jean-Emile Gombert – Doutor em Psicologia Genética
>
> João Batista Araújo e Oliveira – coordenador do relatório – Ph.D. em Pesquisa Educacional [42]

[41] Alex Canziani, Alice Portugal, Ariosto Holanda, Atila Lira, Angelo Vahoni, Antonio Bulhões, Antônio Carlos Biffi, Antonio José Medeiros, Carlos Abicalial, Clodovil Hernandes, Clóvis Fecury, Fatima Bezerra, Ivan Valente, João Matos, Joaquim Beltrão, Lelo Coimbra, Paulo Rubem Santiago, Professor Setimo, Raul Henri, Waldir Maranhão, Lobbe Neto, Neri Geller, Nice Lobão, Nilmar Ruiz, Paulo Renato Souza, Professor Ruy Pauletti, Rogério Marinho e Severiano Alves.

[42] João Batista Araújo e Oliveira, coordenador do relatório. É autor do Programa Alfa e Beto de Alfabetização e responsável pela adaptação do Método Dom Bosco para alfabetizar crianças multirrepetentes.

José Carlos Junca de Morais – Doutor em Ciências Psicológicas

Marilyn Jaeger Adarns – Ph. D. em Psicologia Cognitiva e do Desenvolvimento

Roger Beard – Ph.D. em Psicologia

O texto traz a avaliação externa como recomendação e tem como objetivo, “[...] a partir de estudos sobre alfabetização no Brasil e em outros países, apresentar sugestões para o aprimoramento da legislação e das políticas que afetam as práticas de alfabetização no Brasil” (BRASIL et al., 2007, p. 17). Os autores do documento definiram a alfabetização como ciência experimental e o conhecimento científico como universal, o que motiva buscar, na experiência de outros países, como Inglaterra, França e Estados Unidos, elementos para pensar a alfabetização no Brasil. Na visão da comissão, “[...] o desenvolvimento da consciência fonêmica e o domínio do princípio alfabético devem constituir a base de qualquer programa de alfabetização” (BRASIL et al., 2007, p. 43). Acrescenta que o desenvolvimento dessas habilidades deve ser assegurado pelos programas de alfabetização, mas esclarece que elas podem ser aprendidas em casa, pela televisão, na pré-escola ou na escola.

O relatório contém uma crítica aos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), lançados em 1997, e à forma como concebiam a alfabetização, pois não davam a devida importância ao conhecimento das correspondências entre letra e som para o processo de alfabetização. Na visão dos autores do relatório, orientações gerais, como propunham os Parâmetros, não eram suficientes. Para eles, “[...] as práticas de ensino recomendadas pelos PCNS não representam as melhores técnicas e práticas reconhecidas mundialmente para a alfabetização de crianças” (BRASIL et al., 2007, p. 146).

Observamos, a despeito de nossas divergências com os princípios defendidos no relatório, que a crítica à perspectiva construtivista adotada na produção aos PCNs, de certa forma, mostra discordância com os discursos da Unesco, que apontavam o construtivismo como suporte teórico para pensar a educação na América Latina e no Caribe do novo milênio. Não obstante, como observa Saviani (2007a), efetivamente, o construtivismo, como concebido nesse contexto, reformulado e resumido à atividade do indivíduo como princípio fundamental na construção do conhecimento, pode ser combinado com diferentes abordagens pedagógicas.

O documento faz uma comparação entre a situação brasileira e a situação de países “mais avançados em termos de educação”, e diz que a situação de nosso país era, no mínimo, preocupante. Segundo descrição do documento, esses países têm uma definição clara do que é a alfabetização e como deve ser desenvolvida em cada série. Além disso, baseiam suas políticas práticas e métodos em critérios científicos passíveis de comprovação, desenvolvem avaliação sistemática e permanente de resultados específica da alfabetização e usam sistematicamente o método fônico. Dentre outros elementos, destacam também a preparação e capacitação adequada de professores e o uso de livros didáticos, inclusive cartilhas, e outros modelos e orientações estruturados para orientar o trabalho em sala de aula.

Na parte de recomendações, os autores elencam condições que consideram importantes para assegurar um sistema educacional de qualidade, enfatizando que todas elas deveriam estar asseguradas ao mesmo tempo:

> Com relação a professores:
>
> - requisitos de formação, certificação, salários, carreiras;
> - programas de ensino com definições claras dos padrões de desempenho esperados para cada série escolar;
> - avaliação externa associada com mecanismos eficazes de supervisão, controle e incentivos;
> - regras sobre alocação de recursos e usos - inclusive recursos destinados à aquisição de material escolar.
>
> Com relação à gestão escolar:
>
> - regras referentes à alocação de recursos adequados e suficientes e ao seu uso;
> - autonomia para a escolha de abordagens e métodos pedagógicos pelas escolas, a partir de programas de ensino cujos resultados sejam avaliados sistematicamente por mecanismos externos de avaliação;
> - gestão escolar eficaz;
> - participação e envolvimento efetivo dos pais no apoio às atividades escolares;
> - condições e incentivos para que escolas e professores utilizem dados sobre seu desempenho para superar as dificuldades (BRASIL et al., 2007, p. 161).

Assim, a avaliação externa, com definição clara de padrões de desempenho e a utilização de seus dados, é tomada como fundamental para as futuras políticas voltadas para a alfabetização. Entendemos que esse relatório representou uma das referências para o início das avaliações do período da alfabetização no Brasil. A apresentação da edição de 2007 já declara que o grupo do Centro de Políticas

Públicas e Avaliação da Educação (Caed),[43] da Universidade Federal de Juiz de Fora, estava desenvolvendo um teste para avaliar competências da alfabetização preconizadas como essenciais no relatório.

Os autores declaram não esperar "[...] um aplauso entusiástico ao relatório" (BRASIL et al., 2007, p. 164), pois sabem que, no campo da alfabetização, não há unanimidade, assim como em qualquer área científica. Apesar de compreenderem que o problema da alfabetização no País é também socioeconômico, eles entendem que é um equívoco reduzir a discussão a uma questão ideológica de direita ou esquerda, de política partidária ou de supostos interesses de mesquinhos editores de livros.

No entanto, ao qualificarem os trabalhos de outros países como baseados em evidências científicas e polarizar ciência e ideologia, desqualificam a história de pesquisa brasileira no campo da alfabetização. Entendem assim que o método é neutro e que a alfabetização não tem sentido ideológico. Porém, o êxito que relatam sobre as experiências de outros países não é unanimidade. No livro, *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*, de Diane Ravitch, historiadora e formuladora de políticas, há severas críticas às reformas baseadas na lógica de mercado que minaram a educação pública nos Estados Unidos (RAVITCH, 2011). Contudo, para os autores do relatório, esse modelo seria o mais adequado para a educação no Brasil, com avaliação sistemática e periódica dos resultados dos alfabetizandos.

Assim, com os baixos índices resultantes do Saeb e com as demandas internacionais e do empresariado brasileiro por mais informações sobre alfabetização, havia no Brasil uma lacuna a ser preenchida com dados de rendimento escolar das crianças em fase de alfabetização inicial. Logo, buscou-se a antecipação das avaliações padronizadas na vida escolar das crianças brasileiras. A Provinha foi instituída em 2008 como um teste meramente diagnóstico e a ANA foi criada em 2013 já como integrante do Saeb em conjunto com o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade

[43] Segundo o site da instituição, o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (Caed/UFJF) é referência nacional na execução de programas de avaliação educacional, na formação de especialistas na área de gestão da educação pública e no desenvolvimento de tecnologias de administração escolar. O Caed atua com o Governo Federal, Estados, Municípios, instituições e fundações na realização de avaliações de larga escala com a produção de medidas de desempenho e na investigação de fatores intra e extraescolares associados ao desempenho. Tem como objetivo principal oferecer dados e informações úteis para subsidiar as ações de melhoria da qualidade da educação (CAED, 2019, s. n.).

Certa.

Essas duas avaliações dialogam com o modelo proposto por Stafford A. Griffith, em artigo publicado na revista Prelac n.º 3 (OREALC, 2006), como já mencionamos no item 3.4. Esse autor sugere duas dimensões complementares para a avaliação educativa. A primeira seria *relativa*, composta por um teste diagnóstico e outro somativo, assim como prevê o Programa Provinha Brasil. A segunda, chamada de *absoluta*, avaliaria apenas o resultado final de uma série e teria a função de determinar o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a aprendizagem dos estudantes, configurando uma prestação de contas à opinião pública, como a ANA.

Como também já citamos no item 3.3 deste relatório, conforme Nancy Birdsall (OREALC, 1998, n. 46), vice-presidente do BID, a recomendação aos ministros da educação eram avaliações anuais. Nesse sentido, compreendemos uma das motivações para a criação de uma avaliação da alfabetização, uma no ano de 2008 e outra no ano de 2013, para fornecer dados sobre rendimentos dos alunos no 2º e 3º ano do ensino fundamental. Era necessário aumentar a frequência das avaliações, principalmente no período de alfabetização que, como já discutimos, é tomada como imprescindível para aprender a aprender e continuar aprendendo ao longo da vida.

Segundo documento-base (INEP, 2013, p. 7), "[...] a ANA pretendeu fazer um diagnóstico amplo do processo de alfabetização nas escolas públicas brasileiras [...]" para além de testar a aquisição de saberes pelas crianças nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática do ciclo de alfabetização. A expectativa anunciada é "[...] avaliar aspectos de contexto que envolvam a gestão escolar, a infraestrutura, a formação docente e a organização do trabalho pedagógico, entendidos como aspectos intervenientes no processo de aprendizagem [...]" (INEP, 2013, p. 7). Para tanto, envolve a aplicação de questionários a gestores e professores e testes destinados a aferir os níveis de desempenho em alfabetização e letramento em Língua Portuguesa e em Matemática. No caso de Língua Portuguesa, o teste é composto de 17 itens objetivos de múltipla escolha e 3 itens de produção escrita.

O documento da ANA (INEP, 2013) informa que os resultados são divididos em dois aspectos, condições de oferta e desempenho dos alunos, e "[...] serão informados por

Instituição de Ensino, Município e Unidade Federativa, e será publicado um índice de alfabetização referente às condições aferidas em nível nacional [...]" (INEP, 2013, p. 8). O entendimento é que, ao trazer a avaliação e seus resultados para a unidade escolar, serão oferecidos subsídios para a orientação das práticas pedagógicas, para o Projeto Político-Pedagógico, para os processos de gestão e para o acompanhamento do trabalho de alfabetização (INEP, 2013).

Contudo, notamos, na divulgação dos resultados, principalmente pela mídia brasileira, grande ênfase no desempenho dos alunos, desconsiderando os elementos de contexto. Como exemplo, podemos citar as manchetes de *sites* de grande acesso, de emissoras de televisão aberta: "Norte e Nordeste registram piores resultados na avaliação de alfabetização do MEC: Áreas avaliadas foram leitura, escrita e matemática em provas aos alunos do 3º ano";[44] "Avaliação sobre alfabetização em escolas públicas preocupa o MEC: números mostram que grande parcela de estudantes termina o terceiro ano da educação fundamental sem saber o básico de matemática e português".[45] Assim, muitas vezes, os resultados aparecem à grande parte da população sem serem contextualizados.

O relatório Educação para Todos (2000-2015) do Brasil [46] – uma espécie de "Prestação de contas", que apresentou um balanço dos avanços obtidos em relação a cada uma das seis metas de Dakar, e o caminho seguido pelo país desde 2000, as políticas e os programas implementados e seus principais resultados – cita o Pnaic como iniciativa para melhoria da qualidade da oferta, com o objetivo de enfrentar o desafio do baixo rendimento na aprendizagem dos alunos. Segundo consta no relatório, produzido a pedido da Unesco, para o ciclo de alfabetização em Língua Portuguesa, o Pnaic contou com a adesão, em 2013, dos 27 Estados e 5.420 municípios, para formação de mais de 319 mil professores alfabetizadores. Destacou também a participação de mais de 2,3 milhões de crianças na primeira edição da ANA

[44] Manchete do Portal R7, ligado à Record. Disponível em: https://noticias.r7.com/educacao/norte-e-nordeste-registram-piores-resultados-na-avaliacao-de-alfabetizacao-do-mec-17092015. Acesso em: 18 out. 2017.

[45] Manchete do G1, dentro do *site* do Jornal Nacional, da Rede Globo. Disponível em: http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/09/avaliacao-sobre-alfabetizacao-em-escolas-publicas-preocupa-o-mec.html. Acesso em: 18 out. 2017.

[46] Aproximando-se o prazo para atingir as seis metas do Educação para Todos (2000-2015), a Unesco solicitou aos países que produzissem um relatório nacional para apresentar os resultados alcançados no período, as estratégias utilizadas, bem como os desafios para o período pós-2015.

no mesmo ano. Com relação à avaliação e monitoramento, são relatados

> [...] avanços na criação de um robusto sistema de avaliação de larga escala no âmbito federal, por meio do Saeb, tem como resultado a obtenção de uma base de dados valiosa, que vem permitindo aos planejadores e gestores públicos a melhor aplicação dos recursos e a capacidade de estabelecer metas de curto, médio e longo prazos, como bem faz o Ideb (BRASIL; MEC, 2014, p. 81).

Assim, podemos, mais uma vez, observar que, dentre outras ações, o desenvolvimento do sistema de avaliação em larga escala no âmbito federal é resposta aos compromissos assumidos nos eventos conduzidos pela Unesco. Além das avaliações nacionais, em nível internacional, segundo sítio do Inep, o Brasil participa de vários indicadores mundiais, dentre eles: Programa de Indicadores Mundiais da Educação (WEI), do inglês, *World Education Indicators*, Pesquisa sobre Escolas Primárias (WEI-SPS), Programa de Indicadores dos Sistemas Educacionais Nacionais da OCDE (Ines, do inglês, *Indicators of Educational Systems*) e Projeto Regional de Indicadores Educacionais da Cúpula das Américas (Prie). Esses indicadores auxiliam na criação de metas internacionais para o país.

Outro aspecto destacado no relatório, relacionado com a qualidade na educação, é a criação de padrões, como a elaboração das Matrizes de Referência para as disciplinas e séries avaliadas pelo Saeb, assumindo-se que “[...] estas representam o esforço de definição de objetivos fundamentais e conteúdos mínimos estabelecidos para os diversos níveis de ensino” (BRASIL, 2014, p. 65). A orientação de definir padrões nacionais de currículo com competências e habilidades básicas, como apontamos, foi bastante destacada nos discursos do Prelac, como necessária para garantir equidade ao ensino ofertado a todos os estudantes. Ou seja, para responder à demanda de definição de padrões curriculares, nesse momento, as matrizes elaboradas para as provas que compunham o Saeb são declaradas como conteúdos mínimos a serem aprendidos e ensinados nas escolas brasileiras, a despeito dos PCNs, que vigoravam naquele momento.

Um dos efeitos nocivos das avaliações padronizadas, como afirma Freitas (2011), é o estreitamento curricular. Nesse sentido, o currículo passa a ser centralizado naquilo que será avaliado, em detrimento das demais aprendizagens necessárias à formação das crianças, adolescentes e jovens que frequentam as escolas públicas. O autor faz

uma crítica ao estabelecimento desses conhecimentos básicos, pois, na promessa futura de uma real formação para a juventude, a escola suprime elementos de análise crítica da realidade e passa a ensinar “[...] um corpo de habilidades básicas de vida, suficiente para atender aos interesses das corporações e limitado a algumas áreas de aprendizagem restritas (usualmente leitura, matemática e ciências) [...]” (FREITAS, 2011, p. 12). Nessa perspectiva, as avaliações da alfabetização no Brasil também têm contribuído para a redução dessa aprendizagem à aquisição de habilidades mecânicas de decodificação e codificação, conciliada com o uso funcional da leitura e da escrita.

Desse modo, foram adotadas várias ações em nosso país condizentes com as orientações dos discursos da Unesco, para demonstrar disposição de cumprir objetivos definidos nos projetos e compromissos assumidos nos eventos internacionais promovidos por essa agência. Foram feitas iniciativas que envolvem marcos legais e institucionais; instrumentos de planejamento, financiamento e avaliação; insumos para assegurar o acesso e a qualidade da oferta; e mecanismos de participação e mobilização da sociedade civil (BRASIL; MEC, 2015). Essas iniciativas, desenvolvidas a partir das respostas tecidas no contexto de nosso país, dialogaram com as orientações da Unesco. As respostas das políticas brasileiras aos discursos da Unesco, pelo menos em matéria de avaliação da alfabetização, mostram-se majoritariamente de concordância e de tentativas de observar suas orientações.

Entretanto, como ressaltamos, essas determinações não são transpostas diretamente aos programas de avaliação. Podemos citar outras respostas a essas avaliações que não de aceitação. Dada a importância das pesquisas acadêmicas para pensarmos sobre os rumos das políticas em nosso país, retomamos o diálogo com os demais pesquisadores que se debruçaram sobre as avaliações da alfabetização no Brasil. A partir de nossa leitura das pesquisas brasileiras explanadas no Capítulo 1, realizamos alguns questionamentos.

Em primeiro lugar, podemos afirmar, com base nas pesquisas realizadas que as avaliações da alfabetização no Brasil efetivamente contribuem para a prática dos professores? O que os docentes nos dizem, de acordo com as investigações, é que as avaliações padronizadas desconsideram o contexto de diversidade em que os

processos de *ensinoaprendizagem* ocorrem, o que inviabiliza qualquer aporte para aprimoramento do ensinoaprendizagem.

Sobre essa questão, Silva (2014) nos relata a imcompatibilidade das propostas pedagógicas das escolas de seu município (Cáceres/MT), que priorizam um processo qualitativo de avaliação, com a proposta pontual e autoritária da Provinha Brasil. Mota (2013) apresenta, em um contexto de violência no município de Duque de Caxias/RJ, tentativas de instaurar um trabalho coletivo, afetado por momentos de aplicação de prova em que impera o individualismo.

As narrativas registradas pelos pesquisadores mostram ainda uma tendência ao treinamento das crianças para alcançar melhores pontuações nos testes e um esvaziamento das experiências com a linguagem. Appolinário (2015) nos relata que essas repercuções têm adentrado até na educação infantil. Mesmo aqueles pesquisadores que se posicionaram favoráveis às avaliações, como Maia (2010), não afirmaram observar suas contribuições para as práticas alfabetizadoras.

Com relação à função de fornecer a base para tomada de decisões mais próximas ao contexto micro, tão exaltada como benefício das avaliações nos discursos da Unesco: as avaliações da alfabetização propostas no Brasil têm cumprido esse papel? Não podemos afirmar isso, a partir das pesquisas que estudamos. Pelo contrário, Hortaneto (2013), por exemplo, evidencia que os testes padronizados se tornaram um fim em si mesmos e tiveram pouca influência sobre as políticas educacionais voltadas para o ensino fundamental. Pott (2013) também confirma, no município de Dourados/MS, a não apropriação do diagnóstico da Provinha Brasil na gestão da alfabetização. Já Arosa (2013) afirma que o discurso da busca por resultados adotado pelo Governo Federal tem suplantado tentativas municipais de debate educacional no Estado do Rio de Janeiro.

Ora, se as avaliações não têm mostrado contribuições para as práticas docentes alfabetizadoras, nem para as decisões políticas descentralizadas, e ainda se fundamentam em concepções de alfabetização, no mínimo, polêmicas entre os estudiosos brasileiros da área, porque o Governo Federal instituiu a Provinha Brasil e a ANA? Nossa pesquisa nos permite inferir que as avaliações da alfabetização infantil

foram criadas principalmente com a finalidade de atender a demandas de organismos financiadores, amplamente difundidas pela Unesco. Assim, a regulação federal dos resultados em testes padronizados é condição para manter e pleitear verbas de grandes agências. Nesse bojo, também contribuem para a preparação interna para avaliações comparativas em âmbito internacional.

Ao realizar a leitura dos documentos da Unesco, parece-nos muito mais que o principal objetivo dessas avaliações é prestar contas a investidores estrangeiros, se nossas crianças estão aprendendo a decodificar e se estão sendo formadas com base em princícios mercadológicos desde a infância: a competitividade, a classificação, o individualismo. Essa é a qualidade que elas intentam garantir para a alfabetização. Desse modo, observamos, em nosso país, o desenvolvimento de testes que pretendem, de forma objetiva e monológica, medir o resultado de um processo que é subjetivo e dinâmico: a apropriação da língua materna. Como “enunciador contemplador”, as propostas desses exames buscam contemplar uma “coisa” muda e emitir enunciado sobre ela (BAKHTIN, 2003). Todavia, o sujeito não pode ser compreendido como “coisa”, pois, como sujeito, não pode tornar-se mudo e, “[...] consequentemente, o conhecimento que se tem dele só pode ser dialógico” (BAKHTIN, 2003, p. 400).

Em nossa visão, a aprendizagem não pode ser percebida por meio de níveis ou escalas matemáticas, desconsiderando os contextos em que ela acontece, as experiências e a diversidade dos sujeitos envolvidos. A democratização da leitura e da escrita no Brasil tem mais chances de ser alcançada com a promoção de um trabalho coletivo, de ambientes de respeito e solidariedade, do reconhecimento do outro como diferente e não de individualismo, competitividade, classificação e padronização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para o alcance de nosso objetivo de pesquisa – compreender, ativa e responsivamente, os discursos da Unesco em prol da avaliação da alfabetização na América Latina e no Caribe, no período 1980-2012, e como dialogaram com o desenvolvimento das avaliações padronizadas da alfabetização de crianças no Brasil – o caminho escolhido, a partir do referencial teórico bakhtiniano, foi investigar os documentos por meio de elementos que acreditamos serem fundamentais na sua constituição: autoria, destinação, contexto de produção e estratégias. Concentramos, assim, nossos esforços nos textos de dois projetos da Unesco desenvolvidos na região durante o período em estudo: o PPE (1980-2000) e o Prelac (2002-2017), que demonstramos se relacionarem dialogicamente com o desenvolvimento das avaliações padronizadas da alfabetização em nosso País.

Nesta pesquisa, defendemos a tese de que 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.

Além desses compromissos, os projetos PPE e Prelac e suas publicações periódicas objetivaram auxiliar os países na adequação de suas políticas educacionais e manter esse discurso sempre em circulação, principalmente junto àqueles que têm papel estratégico na tomada de decisões nos países. As ações realizadas no Brasil, em termos de avaliação da alfabetização, a seu modo, dialogaram com os enunciados da Unesco que a enalteciam como ferramenta de gestão. Isso se mostra pela implementação de avaliações com periodicidade cada vez menor para aferir o rendimento das crianças e com fundamento em uma perspectiva de alfabetização que se distancia de seu potencial crítico e dialógico.

Notamos que 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.

A descentralização administrativa, implantada em muitos países, inclusive no Brasil, vem com aparência de democratização, de participação de toda a sociedade civil, dos Municípios e Estados nas decisões educacionais que, conforme os discursos estudados, seriam efetivadas de maneira mais próxima de seu contexto. Contudo, a descentralização se torna mais um pretexto para promover a necessidade de avaliação do rendimento, com os argumentos de que serviria para auxiliar os gestores locais no planejamento e de que garantiria a equidade na educação ofertada para todas as crianças.

A partir do marco de Dakar, a Unesco consolida seu papel de coordenar e monitorar o cumprimento dos compromissos assumidos pela comunidade global. Para colocar em ação as metas de Educação para Todos renovadas em 2000, a organização desenvolve, na América Latina e no Caribe, o Prelac. Os focos estratégicos desse projeto são cinco: conteúdos e práticas, professores, cultura das escolas, aprendizagem ao longo da vida e responsabilidade social pelo desenvolvimento e resultados. Destacamos a grande ênfase do discurso do projeto na participação da sociedade civil na gestão educativa em todas as instâncias. Professores, alunos e famílias são considerados como importantes atores do processo educativo, principalmente os docentes que são colocados como protagonistas.

Para viabilizar essa participação de diferentes atores da sociedade, justifica-se a disponibilização de informações relevantes, significativas e atualizadas. Portanto, são

necessários indicadores e estatísticas educacionais que também considerem o contexto socioeconômico, cultural e educacional, além de resultados. O protagonismo docente também se torna argumento, nos discursos do Prelac, para a responsabilização dos professores pelos resultados dos estudantes: a avaliação de desempenho dos docentes é apresentada como um incentivo e justificada pela importância do papel desse profissional para a educação.

Nesse sentido, a participação da sociedade nas decisões educacionais e o protagonismo de professores, famílias e alunos se consolidam nos compromissos assumidos em Dakar e no Prelac. Para auxiliar nessas decisões e para prestar contas à sociedade, a avaliação e o monitoramento são tomados como essenciais. No entanto, essa defesa de participação e informação públicas se torna uma falácia, pois, efetivamente, o foco das políticas é definido no âmbito de organizações internacionais (Unesco) e regionais (Orealc). Assim, o debate público em cada nação, em torno dos fins da educação e das opções políticas, quando realizado, acaba sendo sobrepujado pelas orientações de grandes agências.

As avaliações de rendimento dos alunos são demandas de organismos internacionais financiadores de países em desenvolvimento, apoiadas e propagadas pela Unesco. Em seus discursos, ela busca transparecer um “consenso” a respeito da necessidade de avaliação e de como ela deve ser feita, mas esse é um “consenso” induzido por essa Organização. Como explica Dussel, “[...] O consenso deve ser um acordo de todos os participantes, como sujeitos, livres, autônomos, racionais, com igual capacidade de intervenção retórica [...]” (DUSSEL, 2007, p. 27). Contudo, como notamos durante a pesquisa, as condicionalidades ligadas aos financiamentos e empréstimos aos países, por parte de agências financiadoras, contribuem grandemente para que os governos tomem como necessárias mudanças na forma como as políticas educacionais são conduzidas.

Nos enunciados referentes ao Prelac, a Unesco se coloca mais claramente como mediadora entre os países e os órgãos de financiamento, necessitando de “dados” para conseguir recursos para os Estados-membros. Assim, percebemos a consolidação do papel da Unesco na defesa de padrões nacionais e regionais, na padronização e condução das análises de comparação de resultados entre os países

regional e internacionalmente.

Com o estabelecimento de avaliações de rendimento comparativas entre nações, tanto regional quanto internacionalmente, são definidos conteúdos mínimos a serem ensinados, que vão influenciando os currículos nacionais. Para Afonso (2013), as avaliações internacionais comparativas precisam homogeneizar, ou seja, padronizar, para depois comparar e, por fim, acabam justificando as desigualdades entre países com estatutos profundamente diferenciados no mesmo sistema mundial. Ao mesmo tempo, nesse ideário, a competivitidade é tomada como incentivo para melhoria nos países e as avaliações comparativas regionais e internacionais se disseminam.

Essa comparação e competição entre nações, como apontado por Afonso (2013), configuram uma segunda fase do Estado avaliador. Na visão desse autor, a adesão dessas avaliações por parte de países periféricos e semiperiféricos deve-se, dentre outros fatores, à crença de que há um único modelo de referência baseado no padrão dos países mais desenvolvidos e competitivos, "[...] supostamente mais cultos e mais educados [...]" (AFONSO, 2013, p. 277).

Duarte (2011) afirma que discurso hegemônico sobre educação cumpre a tarefa de esconder as contradições do projeto neoliberal contemporâneo de sociedade, transformando a superação de problemas sociais em uma questão individual:

> [...] Há que se difundir a ideia de que o desemprego e o constante adiamento da concretização da promessa de fazer o Brasil ingressar no Primeiro Mundo são consequências da má formação dos trabalhadores, da mentalidade anacrônica difundida por uma escola não adequada aos novos tempos, com seus conteúdos ultrapassados, sem criatividade e sem espírito de trabalho coletivo e ainda uma comunidade de pais que não arregaça as mangas para trabalhar em permanente mutirão de recuperação e preservação das escolas do bairro [...] (DUARTE, 2011, p. 55).

A estreita relação entre educação e desenvolvimento econômico foi um dos eixos fundamentais do PPE, expressa com maior força nos anos 1990. Essa relação começou a ser fundamental dentro da concepção liberal, como explica Luiz Antonio Cunha (1977). Em sua obra sobre educação e desenvolvimento social no Brasil, o autor mostra como pensamentos sobre a educação, formados nos séculos XVII e XVIII, na Europa, como os de John Locke (1632-1704) e Denis Diderot (1713-1784), ainda ressoam fortemente no século XIX e acrescentamos no século XXI. Esses pensadores liberais afirmavam a propagação da educação como possibilidade de

contribuir para a justiça social, levando a sociedade a ser hierarquizada com base no mérito individual.

> Esses liberais (que não eram exatamente teóricos da educação) ainda viam com restrições (Locke), com idealismo romântico (Rosseau), de modo conservador (Voltaire) ou com otimismo (Diderot) o papel que o liberalismo reservava à educação, qual seja, a educação como instrumento de ascensão social e equalização de oportunidades [...] (CUNHA, 1977, p. 39).

Percebemos que o discurso liberal foi alterado ao longo do tempo, porém sem deixar o princípio do individualismo: "[...] Se a autoridade não limita nem tolhe os indivíduos, mas, ao contrário, permite a todos o desenvolvimento de suas potencialidades, o único responsável pelo sucesso ou fracasso social de cada um é o próprio indivíduo e não a organização social" (CUNHA, 1977, p. 29). Contudo, segundo Cunha (1977), é falsa a premissa de que a educação em si produz igualdade ou corrige as desigualdades injustas criadas pela ordem econômica, pois essa própria ordem é que gera as desigualdades entre as classes sociais. Assim, a propagação da educação teria a função de dissimular os mecanismos de discriminação da sociedade.

Com relação ao papel dado à alfabetização nesse ideário, Gontijo (2014, p. 13) explica o "mito da alfabetização", cunhado por Graff (1994), que significa a correlação linear entre alfabetização e desenvolvimento econômico, social, individual etc. "[...] sem levar em conta que o analfabetismo é resultado dos processos de exclusão e de marginalização gerados por sociedades fundadas na exploração do trabalho". A autora esclarece que esse mito é derrubado com o argumento de que, mesmo com a democratização da alfabetização, ao longo da história, as desigualdades sociais e econômicas prevaleceram. Para Gontijo (2014), devem-se considerar os contextos históricos e sociais em que a alfabetização ocorre. Além disso, a autora entende que não se pode esquecer que a alfabetização, dependendo da maneira como é concebida, também pode se tornar um elemento fundamental para a libertação e mudança social.

No que diz respeito à visão de *ensinoaprendizagem*, nos discursos do Prelac, destacamos também elementos que se remetem ao construtivismo. Segundo Saviani (2007a), Cesar Coll, como defensor de uma perspectiva construtivista e autor de artigo na revista Prelac, considera a atividade do aluno, na construção da aprendizagem

escolar, como um princípio válido para diferentes correntes pedagógicas. Nesse sentido, o uso do termo “construtivismo” se propagou pelo campo educacional, porém comumente distante da teoria de Piaget e de sua teoria sobre o desenvolvimento da inteligência. Para Saviani (2007a), podemos falar em um neoconstrutivismo que, em sintonia com uma visão pós-moderna, pragmática e individualizante, se liga à pedagogia das competências e ao “aprender a aprender”.

> [...] a ‘pedagogia das competências’ apresenta-se como outra face da ‘pedagogia do aprender a aprender’, cujo objetivo é dotar os indivíduos de comportamentos flexíveis que lhes permitam ajustar-se às condições de uma sociedade em que as próprias necessidades de sobrevivência não estão garantidas. Sua satisfação deixou de ser um compromisso coletivo, ficando sob a responsabilidade dos próprios sujeitos que, segundo a raiz etimológica dessa palavra, se encontram subjulgados à ‘mão invisível do mercado’ (SAVIANI, 2007a, p. 435).

Nesse contexto, junto com a avaliação, o estabelecimento de padrões curriculares entre as nações esvazia os currículos de conteúdos, ou da definição democrática deles, passando a estabelecer o básico a ser aprendido para o ideal de sociedade defendido pelos organismos internacionais. Nessa visão, ao instrumentalizar os indivíduos com habilidades básicas, que os tornem capazes de continuar aprendendo e de serem flexíveis ou adaptáveis, o seu sucesso ou fracasso dependerá dos próprios indivíduos.

Em síntese, compreendemos nesta pesquisa que as demandas pelas avaliações da alfabetização na América Latina provêm de agendas concebidas em organizações internacionais, tendo como uma de suas promotoras a Unesco. Mesmo que não haja uma obrigação explícita de seguir exatamente essa agenda, as condições que são impostas aos países limitam as possibilidades de divergências com relação às ações e reformas propostas. No Brasil, os documentos que implementam as avaliações não as explicitam como vinculadas a orientações internacionais, mas as colocam como necessidade administrativa interna, ou seja, demonstram se apropriar dessa ferramenta de gestão como demanda própria.

Contudo, mostramos que as avaliações nacionais para a alfabetização, como enunciados carregados de posicionamentos político, valorativo, ideológico, social e historicamente situados, dialogam com os discursos propagados pela Unesco, logo

se relacionam com as demandas de organizações internacionais. Nesse sentido, entendemos que o discurso da Unesco reverberou na formulação do sistema de avaliação no Brasil. Suas orientações em relação à avaliação foram observadas inclusive em matéria de avaliação da alfabetização. A Provinha e a ANA satisfazem a necessidade de avaliações sistemáticas mais periódicas no Brasil, pois passam a fazer um acompanhamento mais próximo ao período de alfabetização inicial.

A demanda por avaliações de rendimento na alfabetização se fortaleceu durante o PPE e Prelac e continua em destaque nas orientações internacionais. O relatório Educação para todos 2013-2014, sobre o sexto objetivo, “Qualidade da educação”, prevê que os países fortaleçam seus sistemas de avaliação, de modo a monitorar se as crianças que estão na educação primária estão aprendendo o básico, além de identificar a taxa de alunos por professor: “[...] é fundamental que seja estabelecido um objetivo global pós-2015 para monitorar se, até 2030, todas as crianças e jovens, independentemente de suas circunstâncias, vão adquirir habilidades básicas em leitura, escrita e matemática [...]” (ROSE, 2013, p. 13). Para que essas avaliações auxiliem o monitoramento global, é necessário que obedeçam a três princípios-chave, de acordo com o relatório:

> Primeiro, todas as crianças e jovens devem ser considerados na interpretação dos resultados, não apenas os que estão na escola e participaram da avaliação [...]. Segundo, é necessário coletar informações melhores sobre o contexto dos alunos, para identificar os grupos de estudantes que não estão aprendendo. Terceiro, também deverão ser incluídas, como parte da avaliação, informações sobre a qualidade dos sistemas educacionais (ROSE, 2013, p. 13).

Assim, vemos que a perspectiva da Unesco é de continuidade e expansão do monitoramento da aquisição de habilidades consideradas básicas por parte dos estudantes. Encerramos nossas considerações em diálogo com Afonso (2013) que adverte ser, no mínimo, estranho pensar que os países centrais (ou as organizações internacionais mais poderosas na construção da agenda global) têm um interesse genuíno na subida dos níveis educacionais dos países periféricos e semiperiféricos, já que a lógica do sistema capitalista é a busca incessante pelo lucro e pela acumulação. Esse interesse só seria viável dentro dos limites desejados para a expansão do sistema capitalista mundial, ou seja, para a qualificação da mão de obra de acordo com suas exigências e para a preparação e integração de novos

consumidores ao mercado mundial.

Não negamos aqui a importância das ações empreendidas em prol da universalização da educação básica, da garantia da alfabetização, da participação de todos nas decisões políticas. Contudo, a maneira como concebemos essas bandeiras diverge da forma como a Unesco fundamenta seus discursos em prol dessas metas. Nossas concepções se baseam na crença de que a democracia só pode ser efetivada quando cada cidadão tiver condições de opinar e mecanismos para colocar suas necessidades e demandas, tendo elementos para olhar o mundo a partir de uma visão crítica. Para isso, a escolarização e a alfabetização são fundamentais.

Na visão que a Unesco propaga, mesmo que se autointitule como democrática, o individualismo e a competição são tônicas recorrentes, pois são princípios em que se baseia o capitalismo. Desse modo, nossas respostas se juntam a outras vozes dissonantes que, embora ignoradas ou silenciadas, discordam do modelo capitalista de desenvolvimento e dos ideiais de padronização, competição, comparação e esvaziamento da alfabetização de seu potencial crítico de leitura do mundo.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18, n. 53, p. 267-490, abr./jun. 2013.

ALMEIDA. Ayane Nazarela Santos de. **A competência narrativa na Provinha Brasil**: um estudo do desempenho dos estudantes da EMEF Tenissom Ribeiro – Aracaju/SE. 2012. 127 f. Dissertação (Mestrado em Letras) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristovão, 2012.

AMORIM, Marilia. **O pesquisador e seu outro**: Bakhtin nas ciências humanas. São Paulo: Musa, 2004.

ANDERSON, Perry. **Balanço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (org.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

APPOLINÁRIO. Daniele Lenharo. **Provinha Brasil**: repercussões nas práticas curriculares da educação infantil. 2015. 160 f**.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2015.

AROSA, Deize Vicente da Silva. **Sistemas municipais de ensino**: limites e possibilidades em sua articulação com as políticas nacionais de avaliação educacional. 2013. 249 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2013.

BAKHTIN, Mikhail. **Estética da criação verbal**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

BAKHTIN, Mikhail. **Marxismo e filosofia da linguagem**: problemas fundamentais do método sociológico da linguagem. São Paulo: Hucitec, 2010a.

BAKHTIN, Mikhail. **Para uma filosofia do ato responsável**. 2. ed. São Carlos: Pedro e João Editores, 2010b.

BAKHTIN, Mikhail. **Questões de literatura e de estética**: a teoria do romance. Tradução de Aurora Fornoni Bernardini et al. 7 ed. São Paulo: Hucitec, 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 1977.

BAUER, Adriana et al. **Iniciativas de avaliação do ensino fundamental em municípios brasileiros**: mapeamento e tendências. Trabalho apresentado na 37ª Reunião Nacional da Anped, 4 a 8 de outubro de 2015, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: http: www.anped.org.br. Acesso em: 29 jan. 2016.

BEECH, Jason. A internacionalização das políticas educativas na América Latina. 2009. **Currículo sem Fronteiras**, v. 9, n. 2, p. 32-50, jul./dez. 2009.

BOGDAN, Robert C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1991.

BOURDIEU, Pierre (coord.). **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1997.

BRASIL et. al. **Os novos caminhos**: relatório final. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Avaliação Nacional da Alfabetização**: relatório 2013-2014: da concepção à realização. Brasília: Inep, 2015. v.1, 115 p.

BRASIL. Ministério da Educação. **Relatório Educação para Todos no Brasil**: 2000-2015. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/pnaes/195-secretarias-112877938/seb-educacao-basica-2007048997/12661-relatorios-de-gestao-e-planejamento-da-seb. Acesso em: 29 abr. 2017.

CARNEGIE FOUNDATION. **About us**. Disponível em: https://www.carnegiefoundation.org/about-us/. Acesso em: 10 fev. 2019.

CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. Tradução de Luiz Pontual. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 7-28, nov. 2001.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo**: uma ideologia neoliberal para a "questão social" no século XXI. 2011. 380 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA (CAED). **O que fazemos**. Disponível em: http://institucional.caed.ufjf.br/o-que-fazemos/. Acesso em: 12 abr. 2019.

CÔCO, Dilza. **Avaliação externa da alfabetização**: o Paebes-Alfa no Espírito Santo. 2014. 404 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2014.

COMISSÃO NACIONAL DO ANO INTERNACIONAL DA ALFABETIZAÇÃO (CNAIA). Alfabetizar e libertar. **Boletim Articulação,** Rede de Apoio à Ação Alfabetizadora do Brasil (RAAAB), n. 21, 1990.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2 ed. 1977.

DAVIS, Claudia; DIETZSCH, Mary Julia Martins. Avaliação da educação básica no nordeste brasileiro: estudo do rendimento escolar na zona rural. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 46, p. 5-15, ago. 1983.

DECLARAÇÃO DO MÉXICO. 1979. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000159987>. Acesso em: abr. 2019.

DIAS, Fabricia Pereira de Oliveira. **O Projeto Principal de Educação para a América**

Latina e o Caribe (1980-2000) e a alfabetização de crianças. 2019. 285 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória, 2019.

DUARTE, Newton. **Vigotski e o "aprender a aprender"**: crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2011.

DUSSEL, Enrique. **20 Teses de política**. Buenos Aires: Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais (CLACSO). Tradução de Rodrigo Rodrigues. São Paulo: Expressão popular, 2007.

ENDLICH, Ana Paula Rocha. **Diálogos sobre a alfabetização, a leitura e a escrita no Programa Provinha Brasil**. 2014. 184 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória, 2014.

ENGUITA, Mariano Fernandez. **Juntos pero no revueltos**: ensayos em torno de la reforma de la educacion. Madrid: Visor, 1990. p. 113-114.

ENGUITA, Mariano Fernandez. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A. SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Petrópolis: Vozes. 11. ed. 2002. p. 93-110.

ESTEBAN, Maria Teresa; FETZNER, Andréa Rosana. A redução da escola: a avaliação externa e o aprisionamento curricular. **Educar em Revista**, Curitiba, Edição Especial, n. 1, p. 75-92, 2015. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/educar/article/view/41452/26415. Acesso em: 27 jun. 2019.

FARRET, Rafael Leporace; PINTO, Simone Rodrigues. América Latina: da construção do nome à consolidação da ideia. **Topoi**, v. 12, n. 23, p. 30-42, jul./dez. 2011.

FERNANDES, Reynaldo. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) / Reynaldo Fernandes. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FONSECA, João Pedro da. Municipalizar, verbo transitivo. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo: USP, v. 16, n. 1-2, p. 132-147, jan./dez. 1990.

FORD FOUNDATION. **About us**. Disponível em: https://www.fordfoundation.org/about-us/. Acesso em: 11 set. 2017.

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira e. **Mundo Educação**: América Latina. Disponível em: https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/america-latina-1.htm. Acesso em: fev. 2019.

FREIRE, Paulo; MACEDO, Donaldo. **Alfabetização**: leitura do mundo, leitura da palavra. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil**: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Responsabilização, meritocracia e privatização**: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? Trabalho apresentado no III Seminário de Educação Brasileira. Cedes – Unicamp, Campinas, 2011.

GADOTTI, Moacir. Prefácio: alfabetização e letramento: como negar nossa história? In: ZACCUR, Edwiges (org.). **Alfabetização e letramento**: o que muda quando muda o nome?. Rio de Janeiro: Rovelle, 2011. p. 11-12.

GALVÃO, Ana Maria de Oliveira; LOPES, Eliane Marta Teixeira. **Território plural**: a pesquisa em história da educação. São Paulo: Ática, 2010.

GATTI, Bernadete A; SILVA, Rose (Teresa Roserley) Neubauer da; ESPÓSITO, Yara Lúcia. Alfabetização e educação básica no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 75, p. 7-14, nov. 1990.

GENTILI, Pablo A. A. O discurso da "qualidade" como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo A. A; SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. Petrópolis: Vozes. 11 ed. 2002. p. 111-177.

GONÇALVES, Rosalina Tellis. **As relações grafofônicas na Provinha Brasil**. 2015. 184 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória, 2015.

GONTIJO, Cláudia Maria Mendes. **Alfabetização no Brasil e no Espírito Santo no período de 1985 a 2003**: relatório de pesquisa. Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), Vitória, 2016.

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

GRAFF, Harvey J. **Os labirintos da alfabetização**: reflexões sobre o presente e o passado da alfabetização. Tradução de Tirza Myga Garcia. Porto Alegre: Artes Médicas. 1994.

GURRIARÁN, Jesús M. La planificacion educativa en el futuro. In: UNESCO; OREALC. **Boletín 21**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, p. 27-35, abr. 1990. Disponível em: http://www.unesco.org /new/es/unesco/resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em 5 maio 2017..

HEILMANN, John et al. Properties of the narrative scoring scheme using narrative retells in Young school-age children. **American Journal of Speech-Language Pathology**, v. 19, p. 154-166, maio 2010.

HORTA NETO, João Luiz. **As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais**: uma análise comparada entre a União e os Estados de Minas Gerais e São Paulo. 2013. 358 f. Tese (Doutorado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

HORTA NETO, João Luiz; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. Apresentação. In: HORTA NETO, João Luiz; JUNQUEIRA, Rogério Diniz (org.). **Em Aberto**: Sistema de

Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos, Brasília: Inep, v. 29, n. 96, p. 15-20, maio/ago. 2016.

HORTA NETO, João Luiz; JUNQUEIRA, Rogério Diniz; OLIVEIRA, Adolfo Samuel de. Enfoque: Qual é a questão?. In: HORTA NETO, João Luiz; JUNQUEIRA, Rogério Diniz (org.). **Em Aberto**: Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos, Brasília: Inep, v. 29, n. 96, p. 21-40, maio/ago. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA)**: documento-básico. Brasília: Inep, 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Saeb**. Disponível em: http://provabrasil.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb. Acesso em: 10 abr. 2019.

KLEIMAN, Ângela B. (org.). **Os significados do letramento**: uma nova perspectiva sobre a prática social da escrita. 10. ed. Campinas: Mercado de Letras, 1995.

LABOV, William; EALETZKY, Joshua. Narrative analysis: oral versions of personal experience. In: HELM, J. (Org.): **Essays on the verbal and visual arts**. Sattle: University of Washingtons Press, 1967. p. 12-44.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Tradução de Bernardo Leitão et al. Campinas: Editora da Unicamp, 1990. (Coleção Repertórios). Disponível em: http://memorial.trt11.jus.br/wp-content/uploads/Hist%C3%B3ria-e-Mem%C3%B3ria.pdf. Acesso em: 19 abr. 2018.

LOWE, Norman. **História do mundo contemporâneo**. 4. ed. Tradução de Roberto Cataldo Costa. São Paulo: Penso. 2011

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MAIA, Marinilda. **Provinha Brasil**: a utilização e avaliação dos testes de diagnósticos da alfabetização pelos professores. 2010. 164 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

MELLO, Darlize Teixeira. **Provinha Brasil (ou "provinha de leitura"?)**: mais uma "avaliação sob medida" do processo de alfabetização e "letramento inicial?". 2012. 402 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

MELO, Adriana Almeida Sales de. **A mundialização da educação**: consolidação do projeto neoliberal na América Latina: Brasil e Venezuela. Maceió: Ufal, 2004.

MELO, Adriana Almeida Sales de. A mundialização da educação: neoliberalismo e social-democracia no Brasil e na Venezuela. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 3, n.2, p. 397-408, 2005. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/tes/v3n2/08.pdf. Acesso em: 10 ago. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **Criança e adolescente**: Declaração do Milênio (8 de setembro de 2000). Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/pagina-407.html. Acesso em: 10 mar. 2019.

MOTA, Maria Océlia. **Avaliação e cotidiano escolar**: usos e desusos da Provinha Brasil na alfabetização. 2013. 173 p. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação da Baixada Fluminense-Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, 2013.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivos de desenvolvimento do milênio**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/tema/odm/. Acesso em: 2 maio 2019.

NASCIMENTO, Jorge Carvalho do. Municipalização do ensino: debate e conjuntura. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 60, p. 48-50, fev. 1987.

NAZÁRIO, Fabiana Zulma Goulart. **Competências para a análise crítica de questões da Provinha Brasil**: estudo de caso com docentes alfabetizadores de um município catarinense. 2010. 110 f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Linguagem) – Curso de Mestrado em Ciências da Linguagem da Universidade do Sul de Santa Catarina, Santa Catarina, 2010.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley et al. Estado e planejamento educacional no Brasil: a formação do planejador. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 51, p. 55-63, nov. 1984.

OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc); FUENTES, Rafael Ruiz de Lira. **Marco de referencia del documento del Proyeto Sistema Regional de Información (Siri) del Proyeto Principal de Educación para América Latina e Caribe**. Santiago: ICI/Orealc/Unesco. 1988. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000161976. Acesso em: 23 ago. 2017.

OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc); ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Revista Prelac**: El currículo a debate, n. 3, dez. 2006.

OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc); ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Revista Prelac**: Los sentidos de la educación, n. 2, fev. 2006.

OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc); ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Revista Prelac**: Prelac, uma trajetória para a educação para todos. Panorama sócio-educacional: cinco visões sugestivas sobre a América Latina e o Caribe, ano 1, n. 0, ago. 2004.

OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc); ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Revista Prelac**: protagonismo docente em el cambio educativo. n. 1, jul. 2005.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes,

2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Relatório sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio 2015**. New York: United Nations, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Unesco**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/agencia/unesco/. Acesso em: 19 maio 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Alfabetização como liberdade**. Brasília: Unesco, MEC, 2003a. 72 p. Disponível em: http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001303/ 130300por.pdf. Acesso em: 20. maio 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Educação para Todos no Brasil**. Disponível em: http://www.unesco.org/ new/pt/brasilia/education/education-2030/education-for-all/. Acesso em: 24 abr. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Escritório Da Unesco Em Santiago**. Disponível em:http://www.unesco.org/new/es/santiago/regional-bureau-of-education/. Acesso em: abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Prioridades da Educação para Todos para o Grupo E9**. Disponível em: http://www.unesco.org/new/pt/brasilia/education/education-2030/education-for-all/ education-for-all-imperatives-in-the-e9-group/#c1392850. Acesso em: 24 abr. 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco). **Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe** (Prelac): modelo de acompanhamento, apoio, monitoramento, avaliação do Projeto Regional de Educação para a América Latina e Caribe: Declaração de Havana. Santiago, 2003b.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed); AÇÃO EDUCATIVA. **Educação para todos**: o compromisso de Dakar. Brasília: Consed, Unesco, Ação Educativa, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe**: Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe, 2001. Disponível em: *http://www.*unesdoc.unesco.org/images/0013/ 001354/135468s.pdf. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 2**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, ago. 1982. Disponível em: http://www.unesco.org/new/ es/unesco/resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc).

Boletín 5: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, maio 1984. Disponível em: http://www.unesco.org/new/es/unesco/resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 6**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, janeiro 1985. Disponível em: http://www.unesco.org/new/ es/unesco/ resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 7**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, set. 1985. Disponível em: http://www.unesco.org/new/es/unesco/resources/ publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 12**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, abril 1987. Disponível em: http://www.unesco.org/new/ es/unesco/resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 14**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, dez. 1987. Disponível em: http://www.unesco.org/new/ es/unesco/resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 15**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, abr. 1988. Disponível em: http://www.unesco.org/new/ es/unesco/resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 20**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, dez. 1989. Disponível em: http://www.unesco.org /new/es/unesco/ resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 21**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, abr. 1990. Disponível em: http://www.unesco.org /new/es/unesco/ resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 24**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, abril 1991. Disponível em: http://www.unesco.org/new/ es/unesco/

resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 26**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, dez. 1991. Disponível em:http://www.unesco.org/ new/es/unesco/ resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 27**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, abr. 1992. Disponível em:http://www.unesco.org/ new/es/unesco/resources/ publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **Boletín 46**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, ago. 1998. Disponível em: http://www.unesco.org/new/es/ unesco/ resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO (Unesco); OFICINA REGIONAL DE EDUCAÇÃO PARA AMÉRICA LATINA E EL CARIBE (Orealc). **El Proyecto Principal de Educação para América Latina y el Caribe (1980-2000)**. Disponível em: http://www.unesco.org/new/es/santiago/previous-international-agenda/the-major-project-of-education-1980-2000/. Acesso em: 21 ago. 2017.

PESTANA, Maria Inês. Trajetória do Saeb: criação, amadurecimento e desafios. In: In: HORTA NETO, João Luiz; JUNQUEIRA, Rogério Diniz. (org.). **Em Aberto**: Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos, Brasília: Inep, v. 29, n. 96, p. 71-84, maio/ago. 2016.

PIMENTA, Cláudia Oliveira. **Avaliações externas e o trabalho de coordenadores pedagógicos**: estudo em uma rede municipal paulista., 2012. 141 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

POTT, Francielle Priscyla. **Avaliação e gestão da alfabetização**: usos da Provinha Brasil no município de Dourados-MS. 2013. 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2013.

RAMA, Germán W. As tendências da mudança social e educativa na América Latina. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 39, p. 46-66, nov. 1981.

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

RECOMENDAÇÃO DE QUITO. 1981. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000159981?posInSet=1&queryId=d46eb779-7160-45cf-9de2-d27426bafc10>. Acesso em: abr. 2019.

RIZO, Héctor. Evaluación del desempeno docente: tensiones e tendencias. In: OREALC; UNESCO. **Revista Prelac**: Prelac, uma trajetória para a educação para todos: protagonismo docente em el cambio educativo, n. 1, p. 146-163, jul. de 2005.

ROCKEFELLER FOUNDATION. **About us**. Disponível em: https://www.rockefellerfoundation.org/about-us/. Acesso em: 10 fev. 2019.

ROSARIO, Monica Maria Soares. **Avaliação de políticas públicas para a alfabetização**: formação do professor alfabetizador, concepção e aplicação da Provinha Brasil. 2012. 120 f. Dissertação (Mestrado em Letras) – Fundação Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 2012.

ROSE, Pauline (org.). **Relatório de monitoramento global Educação para Todos**: ensinar e aprender: alcançar a qualidade para todos. Paris: Unesco, 2013.

SARDEMBERG, Ronaldo Mota. **O Brasil e as Nações Unidas**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores e Fundação Alexandre de Gusmão, 2013. Disponível em: http://funag.gov.br/biblioteca/. Acesso em: 1 jun. 2019.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos de; GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, ano I, n. 1, p. 1-15, jul. 2009.

SAVIANI, Dermeval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007a.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, out. 2007b. Edição especial. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 9 maio 2019.

SCHIEFELBEIN, Ernesto. En busca del eslabon mas debil: mejorar la estadistica educativa. In: UNESCO; OREALC. **Boletín 46**: Proyecto Principal de Educação em América Latina y el Caribe. Santiago, Chile: ago. 1998. Disponível em: http://www.unesco.org/new/es/ unesco/resources/publications/unesdoc-database/. Acesso em: 5 maio 2017.

SCHIEFELBEIN, Ernesto et. al. La enseñanza basica y el analfabetismo em America Latina y el Caribe: 1980-1987. In: OREALC; UNESCO. **Boletín 20: Proyeto Principal de Educação em América Latina e el Caribe**, Santiago: Orealc, n. 20, p. 17-56, dez. 1989.

SILVA, Lucas Melgaço. **Avaliações em larga escala na alfabetização**: contextos no ensino público de um município do estado do Ceará, 2016. 98 f. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Humanidades, Programa de Pós-Graduação em Educação, Fortaleza, 2016.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

SILVA, Selma Gattass Dias Aires da. **Políticas de avaliação para o ensino fundamental**: a Provinha Brasil e suas implicações na prática docente, 2014. 127 f.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado de Mato Grosso, Programa de Pós-Graduação em Educação, Cáceres, 2014.

SILVA, Simone Lindolfo da. **Provinha Brasil**, um estudo exploratório sobre a política nacional de avaliação para alfabetização: o que sabem e pensam os professores alfabetizadores de Camaragibe? 2011. 78 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

SILVA, Thais Thalyta da. **Avaliação da alfabetização**: um exame de diferentes edições da Provinha Brasil. 2013. 166 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Programa de Pós-graduação em Educação, Recife, 2013.

SOARES, Magda. **Letramento**: um tema em três gêneros. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

SOUZA, Solange Jobim e. ALBUQUERQUE, Elaine Deccache Porto e Albuquerque. A pesquisa em ciências humanas: uma leitura bakhtiniana. **Bakhtiniana**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 109-122, jul./dez. 2012.

TEODORO, António. Governando por números: os grandes inquéritos estatísticos internacionais e a construção de uma agenda global nas políticas de educação. In: HORTA NETO, João Luiz; JUNQUEIRA, Rogério Diniz (org.). **Em Aberto**: Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos, Brasília: Inep, v. 29, n. 96, p. 41-52, maio/ago. 2016.

TROJAN, Rose Meri. Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** (RBPAE), v. 26, n. 1, p. 55-74, jan./abr. 2010

VIANNA, Heraldo Marelim. A prática da avaliação educacional: algumas colocações metodológicas. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 69, p. 40-47, maio 1989.