



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO TOCANTINS CAMETÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO E CULTURA
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO E CULTURA

MARCELO BARROS CAPELA

**POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: IMPLICAÇÕES DO IDEB
PARA A QUALIDADE DO ENSINO NA EMEF PROFA. MARIA NADIR
FILGUEIRA VALENTE, CAMETÁ-PA**

CAMETÁ-PA
2018

MARCELO BARROS CAPELA

**POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: IMPLICAÇÕES DO IDEB
PARA A QUALIDADE DO ENSINO NA EMEF PROFA. MARIA NADIR
FILGUEIRA VALENTE, CAMETÁ-PA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Cultura, do Campus Universitário do Tocantins, da Universidade Federal do Pará, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Educação e Cultura.

Orientadora: Profa. Dra. Odete da Cruz Mendes.

CAMETÁ-PA
2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

C238p Capela, Marcelo Barros
Política de avaliação da educação básica : implicações do IDEB para a qualidade do ensino na EMEF
Profa. Maria Nadir Filgueira Valente, Cametá-Pa / Marcelo Barros Capela. — 2018
237 f. : il. color

Dissertação (Mestrado) - , Campus Universitário de Cametá, Universidade Federal do Pará, Cametá,
2018.
Orientação: Profa. Dra. Odete da Cruz Mendes

1. Política de Avaliação. 2. IDEB. 3. Qualidade de Ensino. I. Mendes, Odete da Cruz, *orient.* II. Título

CDD 370

MARCELO BARROS CAPELA

**POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: IMPLICAÇÕES DO IDEB
PARA A QUALIDADE DO ENSINO NA EMEF PROFA. MARIA NADIR
FILGUEIRA VALENTE, CAMETÁ-PA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Cultura, do Campus Universitário do Tocantins, da Universidade Federal do Pará, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Educação e Cultura.

Aprovada em: 26 de abril de 2018

BANCA EXAMINADORA

Profª. Dra. Odete da Cruz Mendes – PPGEDUC/UFPA
Orientadora

Profª. Dra. Maria Edilene da Silva Ribeiro – PPGED/UFPA
Examinador Externo

Profª. Dra. Maria Sueli Correa dos Prazeres – PPGEDUC/UFPA
Examinador Interno

Profª. Dra. Mara Rita Duarte de Oliveira – PPGEDUC/UFPA
Examinador Interno/ Suplente

A todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, em especial, aos colegas, amigos, professores e a minha família que, incondicionalmente, esteve sempre ao meu lado.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me conceder vida e saúde para continuar lutando pelos meus ideais.

A minha orientadora, Odete da Cruz Mendes, pela dedicação e paciência no acompanhamento deste trabalho, indicando caminhos e direcionando olhares sobre as questões de estudos. Meu muito obrigado por acreditar no meu potencial.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação e Cultura (PPGEDUC-UFPA), que muito ajudaram na construção deste projeto e em minha construção enquanto ser social. Meus sinceros agradecimentos à Dra. Maria Edilene da Silva Ribeiro (UFPA), à Dra. Maria Sueli Corrêa dos Prazeres (UFPA) e à Dra. Mara Rita Duarte de Oliveira (UFPA) pelas valiosas contribuições na oportunidade da qualificação.

Aos meus colegas de curso, com quem dividi minhas dúvidas e aflições ao longo desses dois anos. Muitíssimo obrigado pelo incentivo, pelas palavras de força e por acreditarem na validade desta pesquisa.

Aos sujeitos desta pesquisa, que de muito boa vontade me possibilitaram as conversas que fundamentaram este trabalho. Meus sinceros agradecimentos aos professores, coordenadoras, diretoras e coordenadoras da SEMED Cametá pela espontaneidade, pela disponibilidade e sinceridade de suas palavras. Sem suas valiosas contribuições, em seus ricos depoimentos, este trabalho não seria possível de se realizar.

À minha família, em especial, a minha mãe, esposa e filho, sem a qual nenhum esforço valeria a pena. Meus sinceros agradecimentos pela paciência, pela força, pela ajuda, por estarem sempre ao meu lado em todos os momentos de minha vida.

A escola de hoje em dia não força apenas que peixes subam em árvores, mas ainda fazem descer... e fazer uma corrida de 10 milhas.

Me diga, escola, você tem orgulho das coisas que tem feito? Transformando milhões de pessoas em robôs? Você acha isso engraçado? Você tem ideia de quantas crianças se identificam com esse peixe? Nadando contra a corrente e nunca encontrando seus dons. Pensando que são estúpidas. Acreditando que são inúteis.



Mas chegou a hora, chega de desculpas... Eu peço para a escola se levantar e acuso-a de matar a criatividade, a individualidade e por ser intelectualmente abusiva. [...]. Você prepara as crianças para o futuro, ou para o passado? Eu analisei seu passado e cheguei a conclusão que você foi feita para treinar pessoas a trabalharem em fábricas. [...]. E as fazem competir por um 10 nas provas. [...]. Quer dizer, os professores possuem o trabalho mais importante do planeta e, mesmo assim, são mal remunerados? Não é nenhuma surpresa que muitos estudantes não chegam lá. [...]. Os currículos são criados por políticos. Muitos desses nunca deram sequer uma aula durante toda vida. São obcecados por provas e testes. Eles pensam que uma prova de múltipla escolha irá determinar o sucesso. Isso é muito estranho.

[...]

Claro que matemática é importante, mas não mais do que arte ou dança. Vamos dar chances iguais ao dom de todos. [...]. Portanto, vamos escutar os seus sonhos, assim, não há o que não vamos conseguir atingir. Esse é o mundo que eu acredito. Um mundo em que os peixes não serão mais forçados a subir em árvores.

[Texto adaptado de Williams, 2016]

RESUMO

O presente trabalho intitulado *Política de Avaliação da Educação Básica: Implicações do IDEB para a qualidade do ensino na EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente, Cametá, Pará*, teve por objetivo analisar a política de avaliação da educação básica, tomando o IDEB como parâmetro a partir de seus pressupostos e suas implicações para a qualidade do ensino em uma escola de Cametá, Pará. Situou-se o objeto sob as orientações decorrentes das reformas aprofundadas nos anos 1990, cujas mudanças nas políticas públicas centralizaram-se na gestão com implicações no âmbito das secretarias de educação e, conseqüentemente, para o interior das escolas. Ao focalizar o IDEB enquanto parâmetro de qualidade nas orientações oficiais, propõe-se a analisar as ações político-pedagógicas da escola na confluência das orientações da Secretaria Municipal de Educação de Cametá sobre o uso do IDEB nas ações da escola frente às exigências de melhoria dos índices educacionais, considerando as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação (PNE). O recorte histórico do estudo corresponde ao período de 2007 a 2015, tendo em vista a origem do IDEB e as edições de avaliação externa do ensino fundamental que o compunha nesse período. A pesquisa orientou-se pela abordagem qualitativa, tendo como técnicas de coleta de dados, além da revisão da literatura, a análise documental e entrevista semiestruturada aplicada para técnicos de educação da Secretaria Municipal de Educação de Cametá e para os docentes, administrativo (gestores) e técnico (coordenador pedagógico) da escola escolhida para a amostragem dos dados empíricos. A análise fundamenta-se no Materialismo Histórico-Dialético, considerando a pertinência ao fenômeno educacional que constitui o objeto. Essa perspectiva de análise enseja uma interpretação pautada pelos princípios da mediação, contradição, totalidade e historicidade, configurando-se no estudo das categorias de modo contextualizado. Dentre os autores que balizam o texto destacam-se Abrúcio (1997), Araújo e Castro (2011), Ball (2012), Bonamino e Sousa (2012), Cassassus (2001; 2013), Chirinéa (2016), Chirinéa e Brandão (2015), Coutinho (2012), Cocco e Sudbrack (2012), Cury (1986), Dourado, Oliveira e Santos (2007), Dourado e Oliveira (2009), Fonseca (2009), Krawczik (1999; 2005; 2008), Mororó (2011), Novaes e Fialho (2010), Oliveira (2011), Orso (2011), Peroni (2000; 2013), Schneider (2010; 2012; 2014a; 2014b) dentre outros. Os resultados apontam que o IDEB se insere numa política produzida sob os princípios do mercado, possuindo assim um viés predominantemente técnico, focado na maximização dos resultados. O IDEB enquanto uma ação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, enquanto política fortemente influenciada pela classe empresarial do país, tem o papel de regular os resultados educacionais assim como o trabalho docente. Por meio de transferência de responsabilidade de órgãos centrais aos subnacionais, o Plano de Metas induz as instituições educacionais, a exemplo da SEMED Cametá e as escolas, a transformarem-se em “centros descentralizados” da administração da educação a partir de alguns programas, como o Mais Educação, que tem critérios definidos pelos órgãos centrais, caracterizando-se por uma espécie de regulação e controle. Ainda que a EMEF Nadir Valente tenha desenvolvido outras ações por meio de projetos de intervenção escolar elaborados pelos professores, a exemplo do Projeto Aluno Nota 10, verificou-se que o pressuposto se mantém fiel a tais orientações, dando margem para instalar atitudes competitivas e que incentivam mais resultados. A pesquisa indicou, ainda, uma certa performance no contexto da prática, em que o IDEB é tido como instrumento indicativo de qualidade, mas acabou influenciando as práticas desenvolvidas na escola que conformaram em ações direcionadas para aumentar os resultados por meio do crescimento do índice, ainda que esse crescimento não represente a qualidade social que se defende.

Palavras-Chave: Política de avaliação. IDEB. Qualidade de Ensino.

ABSTRACT

This research, whose title is *Assesment Policy of Basic Education: Implications of IDEB for the quality of teaching in Prof^a Maria Nadir Filgueira Valente Secondary School, Cametá-Pará*, aims to analyze the assessment policy of basic education, taking the IDEB (Basic Education Development Index) as a parameter based on its assumptions and its implications for the quality of teaching in a school in Cametá, Pará. The object of study is under the guidelines due to reforms in the 1990s, whose changes in public policy centered on management with implications in the secretariats of education and, consequently, extending to schools. By focusing the IDEB as a quality parameter in the official guidelines, one proposed to analyze the political-pedagogical activities of that school according to the guidelines of the Municipal Secretariat of Education in Cametá on how to manage the IDEB in the activities of the school before the requirements of improvement of the educational index, considering the goals established in the National Plan of Education (PNE). The historical delimitation of this study corresponds to the period from 2007 to 2015, considering the origin of the IDEB and the external assessment editions of elementary school that comprised it in that period. The research was guided by the qualitative approach, having data collection techniques such as literature review, the documentary analysis and semi-structured interview applied to education technicians of the Municipal Secretary of Education in Cametá as well as to the teachers, managers and pedagogical coordinator of the chosen school for the sampling of the empirical data. The analysis is based on Historical-Dialectical Materialism, considering the relevance to the educational phenomenon that constitutes the object. This perspective of analysis provides an interpretation guided by the principles of mediation, contradiction, entirety and historicity, being configured in the study of categories in a contextualized way. Among the authors, we can highlight Abrúcio (1997), Araújo and Castro (2011), Ball (2012), Bonamino and Sousa (2012), Cassassus (2001; 2013), Chirinéa (2005), Coutinho (2012), Cocco and Sudbrack (2012), Cury (1986), Dourado, Oliveira and Santos (2007), Dourado and Oliveira (2009), Fonseca (2009), Krawczik (1999, 2005, 2008), Mororó (2011), Novaes and Fialho (2010), Oliveira (2011), Orso (2011), Peroni (2000, 2013), Schneider (2010, 2012, 2014a, 2014b) and others. The results indicate that the IDEB is inserted in a policy based on the principles of the labor market from the view predominantly technical, focused on the maximization results. Since the IDEB is an action of Committed Goals of All for Education Plan and also a policy action strongly influenced by the country's business class, it has the role of regulating the educational results as well as teaching work. Through the transfer of responsibility from central agencies to the subnational ones, the Plan of Goals induces educational institutions, such as SEMED (Municipal Secretariat of Education)/Cametá, to become "decentralized centers" of the administration of education from some programs such as the "Mais Educação", whose criteria is defined by the central organs, characterized by a kind of regulation and control. Even though Nadir Valente Secondary School has developed other actions through educational intervention projects developed by the teachers, taking as example the "Projeto Aluno Nota 10", one has verified that the assumption remains faithful to these guidelines, giving grounds for establishing competitive attitudes that encourage more results. The research also indicated a certain performance in the context of the practice, in which the IDEB is considered as an indicative instrument of quality, but it ended up influencing the practices developed in the school that became actions aimed at increasing the results through the growth of the index, even if this growth does not represent the social quality that is required.

Keywords: Assesment Policy. IDEB. Teaching Quality.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxas de aprendizagem, fluxo e IDEB observado para os anos iniciais em Cametá (2009-2015).....	116
Gráfico 2 – Taxas de aprendizagem, fluxo e IDEB observado para os anos finais em Cametá (2009-2015).....	117
Gráfico 3 – Percentual (%) de aprendizagem em leitura e interpretação de textos e de resolução de problemas entre o 5º e o 9º ano no Ensino Fundamental de Cametá, Pará e Brasil (2015)	118
Gráfico 4 – Montante dos recursos do Mais Educação Descentralizado para Cametá (2010-2015)	123
Gráfico 5 – Montante dos recursos do Mais Educação descentralizado para a EMEF Maria Nadir Filgueira Valente (2010-2015)	124
Gráfico 6 – Evolução das taxas de aprovação e correlação com o IDEB na EMEF Nadir Valente nos anos iniciais	146
Gráfico 7 – Evolução das taxas de aprovação e correlação com o IDEB na EMEF Nadir Valente nos anos finais	147
Gráfico 8 – Evolução das taxas de aproveitamento de 2009 a 2015 na EMEF Nadir Valente nos anos iniciais	148
Gráfico 9 – Evolução das taxas de aproveitamento de 2009 a 2015 na EMEF Nadir Valente nos anos finais	148
Gráfico 10 – Evolução das taxas de proficiência entre 2011 e 2015 na EMEF Nadir Valente nos anos iniciais	149
Gráfico 11 – Evolução das taxas de proficiência entre 2011 e 2015 da EMEF Nadir Valente nos anos finais	151
Gráfico 12 – Indicador de fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos iniciais	151
Gráfico 13 – Indicador de fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos finais	152
Gráfico 14 – Evolução das taxas de aprendizado, fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos iniciais (2007-2015)	172
Gráfico 15 – Evolução das taxas de aprendizado, fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos finais (2007*-2015)	172

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Identificação dos sujeitos entrevistados, formação e função	28
Quadro 2 – Demonstrativo das metas do IDEB no PNE 13.005/2014	86
Quadro 3 – Número de escolas públicas municipais de Ensino Fundamental (2007-2015)...	112
Quadro 4 – Demonstrativo de matrículas da rede municipal de ensino de Cametá (2007 a 2015)	113
Quadro 5 – Pessoas que frequentavam creche ou escola por nível de ensino	114
Quadro 6 – IDEB observado e projeções para Brasil, Pará e Cametá (2007-2015)	115
Quadro 7 – Histórico das matrículas da EMEF Nadir Valente (2007-2015)	143
Quadro 8 – IDEB observado, fluxo e aprendizagem na unidade de ensino do campo amostral (2007-2015)	145

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Configuração atual do SAEB	90
Figura 2 – Configuração da Prova Brasil	91
Figura 3 – Configuração da Aneb	91

LISTA DE SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Conhecimento
BM	Banco Mundial
CBPE	Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CF	Constituição Federal
CONAE	Conferência Nacional de Educação
EDURURAL/NE	Programa de Expansão e Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste Brasileiro
EMEF	Escola Municipal de Ensino Fundamental
EPT	Educação para Todos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Ministério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MARE-	Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MHD	Materialismo Histórico-Dialético
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas

OREALC	Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PMCTPE	Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação
PME	Plano Municipal de Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programam das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPE	Projeto Principal de Educação
PPP	Projeto Político-Pedagógico
PPPs	Parcerias Público-Privado
PROMEDLAC	Projeto Principal para a Educação na América Latina e Caribe
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SARESP	Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
TCH	Teoria do Capital Humano
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. O PAPEL DO ESTADO NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: INTERFACES ENTRE A CRISE E AS REFORMAS DOS ANOS DE 1990	34
1.1 CRISE DO CAPITAL E A EMERGÊNCIA DA REFORMA DO ESTADO: IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS	34
1.2 AS INFLUÊNCIAS DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL INTERNA	42
1.3 A GESTÃO GERENCIAL COMO MECANISMO DE CONTROLE	59
2. POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E QUALIDADE DO ENSINO: CONCEPÇÕES, PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS	69
2.1 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: ORIGENS, CONCEITOS E CONCEPÇÕES	69
2.1.1 Notas sobre a avaliação da educação básica brasileira pós-1990	79
2.2 QUALIDADE DE ENSINO E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: DO SAEB AO IDEB	84
2.2.1 Institucionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica	88
2.2.2 O IDEB e a qualidade do ensino fundamental	93
2.2.3 A qualidade do ensino para além do capital	100
3. CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMETÁ: O IDEB COMO PARÂMETRO DE QUALIDADE E SUAS IMPLICAÇÕES NAS ORIENTAÇÕES DAS ESCOLAS	111
3.1 INDICADORES SOCIOEDUCACIONAIS DE CAMETÁ, PARÁ	111
3.2 DINÂMICAS DE ORIENTAÇÕES DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DA SEMED CAMETÁ E REPERCUSSÕES PARA EMEF PROFA. MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE: UM DIÁLOGO A PARTIR DOS DADOS	120
4. INDICADORES DE QUALIDADE NA DINÂMICA DE UMA ESCOLA MUNICIPAL: ALGUNS FATORES DE ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DA EMEF PROF. MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE	142
4.1 INDICADORES SOCIOEDUCACIONAIS DA EMEF PROFESSORA MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE	142
4.2 CONDIÇÕES PARA A QUALIDADE DO ENSINO: DO DIREITO AO ACESSO AO DESAFIO DO ENSINO EMANCIPATÓRIO	153
4.3 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: AS INFLUÊNCIAS DO IDEB NO CONTEXTO DA ORGANIZAÇÃO E DAS PRÁTICAS	165
4.4 PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM: REGULAÇÃO E CONTROLE SOBRE O FAZER DOCENTE	182
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	202
REFERÊNCIAS	212
APÊNDICES	230

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS UNIFICADO PARA OS INFORMANTES DA ESCOLA (PROFESSORES, COORDENADOR(A) PEDAGÓGICO E DIRETOR(A).....	231
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS INFORMANTES DA SEMED CAMETÁ (SECRETÁRIO/TÉCNICOS DE EDUCAÇÃO QUE ATUARAM ENTRE 2007-2015).....	233
APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA	234
APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	235
APÊNDICE E – DETALHAMENTO DAS DEPENDÊNCIAS DA ESCOLA PROFA. MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE, CONFORME PPP (2016).....	236
APÊNDICE F – CONDIÇÕES MATERIAIS E ESTRUTURAIS DA EMEF PROF. MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE.....	237

INTRODUÇÃO

As reformas educacionais empreendidas nos anos 1990 em decorrência da mudança do papel do Estado brasileiro e como recomendação à saída da crise do capital produzida nos anos 1970 afetaram profundamente as políticas educacionais brasileiras. Os ajustes estruturais refletiram-se em cortes de gastos sociais justificados como importantes para tornar os serviços mais eficazes e eficientes, mas na prática, impactaram na formulação de políticas focalizadas, reduzindo os direitos sociais historicamente conquistados. Estes pressupostos é que permitem situar os elementos desta pesquisa.

A TEMÁTICA

As ações do Estado Moderno ou capitalista têm, dentre outros princípios, a racionalidade econômica, ou seja, materializam-se por meio de resultados com o menor custo possível. Essa lógica que combina desempenho e regulação faz do Estado um gerenciador de serviços públicos, sendo mais avaliador do que provedor ou financiador. Sob essa lógica tem-se a gestão das políticas educacionais por meio de programas, caracterizando o que se convencionou chamar de um quase-mercado. Tais medidas são entendidas enquanto parte integrante de um movimento de reajuste das ações do Estado aos interesses do capital e que tem em comum a tentativa de melhorar as economias mundiais pelo fortalecimento dos laços entre educação, trabalho e produtividade.

Trata-se de um contexto em que as mudanças centrais perpassam pela administração pública quando as avaliações ganharam importância como indutoras de otimização de resultados, ainda que as responsabilidades sejam repassadas a outras áreas de atuação, justificadas pela necessidade de descentralização¹ dos serviços sob o argumento da necessária autonomia institucional. Consoante aos princípios daí decorrentes observa-se que o Estado descentraliza suas ações, delegando tarefas e responsabilidades às periferias sistêmicas e institucionais sem, contudo, repassar os recursos financeiros necessários à sua implementação, o que caracteriza mais uma política de (des) responsabilização/desconcentração do que de descentralização.

As repercussões desse projeto ocorrem nos níveis macros e micros. Nestes últimos, as instituições escolares são “convidadas” a compartilhar a gestão com o Estado e prover ações para solucionar seus problemas, sob a égide de autonomia, ainda que

¹ Derivado do verbo descentralizar: afastar-se do centro; fazer dispersar-se do centro (MICHAELIS, 2016).

contraditoriamente os dados revelem um movimento de “(re)centralização”, pois a responsabilização pelos resultados alcançados por essas instituições estão vinculados às metas estabelecidas oficialmente, sinalizando para uma perspectiva de controle da Escola e do trabalho docente.

A noção que permeia tal política e, conseqüentemente, as reformas na educação, visa formar homens com melhores e maiores competências e habilidades relacionadas ao mundo do trabalho e, para isso, implementam-se formas mais diretas de controle sobre o ensino e sua avaliação. Vê-se que essa política busca, por um lado, a racionalização dos gastos governamentais, estritamente na área social, e, por outro, o envolvimento direto da comunidade nas decisões escolares e sua responsabilização pelos resultados obtidos.

Neste quadro, as políticas educacionais são tomadas no conjunto de políticas públicas de corte social, em que o Estado, por meio da gestão gerencial, preconiza a produtividade com base nos parâmetros do mercado, exigindo da educação os resultados justificados pela lógica da eficiência, eficácia e produtividade. Neste cenário, as avaliações externas, por meio de testes padronizados, ganharam destaque como forma de prestação de contas (*accountability*)² perante a sociedade, bem como para exigir das instituições responsáveis o cumprimento de objetivos (metas), sob uma perspectiva mercadológica.

Por meio das avaliações externas passou-se a legitimar a qualidade instrumental do ensino e, nesse aspecto, as avaliações vêm pautando políticas públicas na área da educação, referenciadas por modelos mercadológicos e consubstanciando uma nova relação entre educação e mercado, em que a educação vem perdendo o *status* de direito social e passando ao campo do serviço.

Embora não se tenha uma noção única e precisa sobre o que seja ensino de qualidade, atualmente, tudo que se muda ou que se mantém na educação parece ser justificado pela noção de qualidade, que assume significados e papéis distintos em diferentes contextos e grupos sociais. E isso deve-se, pelo menos, em parte, ao fato do conhecimento passar a ser considerado como o elemento-chave para o desenvolvimento econômico de qualquer país que esteja ou que queira ser inserido no mundo técnico-científico.

² Por *accountability* entende-se a política de responsabilização dentro da lógica capitalista, por exemplo, o poder público presta conta dos serviços prestados à população, de como o Estado gasta os recursos e a qualidade dos serviços oferecidos (SOUZA; HYPOLITO, 2012). Por trás dessa política há o pressuposto de que tal cobrança pode provocar melhorias nos serviços. No caso das escolas, tal melhoria ocorreria nos rendimentos dos alunos por meio da concorrência entre as escolas.

As reformas do Estado promoveram mudanças na implementação e na gestão das políticas educacionais brasileiras, sobretudo a partir de 1990, quando foram criados ajustes jurídicos que possibilitaram a criação de mecanismos políticos, administrativos e pedagógicos supostamente capazes de concretizar a melhoria na qualidade educacional por meio do controle de resultados, via política de avaliação.

No entanto, é a partir de 2005, com a reformulação do SAEB³, e depois de 2007, com a criação do IDEB⁴ é que a avaliação em larga escala ganha maior centralidade na política educacional enquanto parâmetro de qualidade de ensino com potencial de orientar a política educacional vigente.

Sob o ponto de vista do Governo, a qualidade da educação básica está relacionada ao cumprimento das metas do IDEB estabelecidas pelo próprio governo e aferidas em provas estandarizadas realizadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). A lógica é que quanto maior for o índice, maior é a qualidade do ensino e da educação. Segundo o INEP, o IDEB nasceu como indutor de política pública pela melhoria da qualidade da educação e é um dos parâmetros utilizados pelo Ministério da Educação (MEC) para atingir as metas propostas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cuja pretensão maior é buscar universalizar a educação básica e melhorar sua qualidade.

A partir do IDEB, o governo estabelece metas bianuais a serem cumpridas pelas instituições de ensino. Nesse aspecto, o Estado revela um caráter de regulação sobre o sistema educacional na medida em que determina a partir do IDEB as metas, os objetivos e o nível de qualidade que as escolas devem atingir. Dessa forma, o Estado assume um papel regulador, limitando a autonomia pedagógica das escolas na medida em que centraliza as decisões e desconcentra as ações para serem executadas para o cumprimento das metas estabelecidas centralmente pelo governo.

Sob o ponto de vista das unidades escolares, torna-se de extrema importância o cumprimento das metas estabelecidas pelo governo, não apenas para garantir o recebimento

³ O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) foi criado na década de 1990 com o objetivo principal de realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e foi reestruturado em 2005 e em 2013, passando a contar com a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb), a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc/Prova Brasil) e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), incorporada pela Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013.

⁴ O IDEB está previsto no documento *Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação*, estabelecido pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que procura conjugar esforços entre os entes federados no sentido de melhorar a qualidade da educação básica. O IDEB está previsto nas diretrizes desse mesmo decreto como o principal instrumento de aferição da qualidade da educação básica.

de recursos, mas por acreditar que se está atingindo um ensino de qualidade. Nesse sentido, faz-se necessário dirigir esforços ao cumprimento dessas metas, entre outras razões, porque as escolas desejam um ensino de qualidade (muitas escolas associam avaliação com qualidade de ensino), porque o cumprimento das metas pode gerar incremento financeiro, visibilidade social etc.

Tomando essas considerações como base, este trabalho procura analisar a política de avaliação da educação básica, que tem o IDEB como parâmetro de qualidade de ensino nas orientações oficiais, a partir de estudos realizados na rede municipal de ensino de Cametá, Pará, com amostragem dos índices da EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente, nos anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, buscando-se compreender os possíveis efeitos de tal política para a qualidade do ensino, bem como as dinâmicas produzidas no interior desta escola a partir das orientações recebidas dos governos e secretarias de educação.

Em função do objeto de estudo, o recorte cronológico desta pesquisa situa-se no período entre 2007 a 2015, em função do IDEB ter sido criado em 2007, mas as análises centralizam-se no período entre 2009 e 2015, uma vez que é somente a partir de 2009 que a instituição escolar escolhida participou em todos os ciclos (anos iniciais e finais) das avaliações do INEP (Prova Brasil).

Trabalha-se com a hipótese de que a política de avaliação da educação básica, por meio do IDEB, pode estar induzindo a uma prática educacional que se volta à produção de resultados, interferindo na gestão interna da escola, na autonomia e na própria qualidade do ensino na medida em que seus esforços são (ou podem estar sendo) direcionados ao cumprimento das metas estabelecidas pelo governo.

Entende-se que qualidade de ensino é um tema muito complexo e que abrange uma gama de discussão por demasiado densa e extensa, o que demanda um tempo e espaço que ultrapassam os limites deste trabalho. Por esta razão, esta discussão não pretende dar conta de todas as dimensões e intervenientes que possam afetar, positiva ou negativamente, a qualidade do ensino. Focalizar-se-á nas relações entre avaliação e qualidade de ensino a partir do IDEB, buscando analisar as possíveis implicações de tal índice para a gestão, autonomia e práticas pedagógicas no contexto da EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente.

Tendo em vista tal complexidade, cabe esclarecer os princípios de qualidade que nortearão esta discussão. O primeiro princípio de qualidade está embasado no IDEB, enquanto instrumento de aferição de qualidade de ensino criado pelo governo federal que

estabelece metas a serem cumpridas pelas escolas para melhorar a qualidade da educação. Este princípio baseia-se em dados sobre o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações do INEP e leva em conta apenas os resultados em detrimento dos processos. Está subsumida nesse princípio a noção de qualidade total e a concepção de avaliação enquanto instrumento de classificação, regulação (SHUEIRI, 2008) e controle.

O outro princípio da qualidade da educação (e, portanto, do ensino, já que este está subsumido naquela), é entendido numa perspectiva ampliada dos direitos, que ultrapassam as dimensões formais. A noção de qualidade é, neste sentido, ampliada e entendida como dimensão do direito público à educação⁵. É este princípio de qualidade que se toma como pressuposto para a análise deste trabalho e que se advoga como norte e fim do ensino público.

É uma qualidade socialmente referenciada que engloba vários aspectos e leva em conta as dimensões não apenas de resultados, mas também de processos, em suas várias dimensões – intra e extraescolares, tais como: gestão, financiamento, avaliação, normatização, insumos (humanos e materiais), currículo, valorização do profissional da educação, práticas pedagógicas, condições materiais etc. A concepção de avaliação presente neste princípio de qualidade é a da avaliação qualitativa e, portanto, democrática, que valoriza mais o processo, embora não descarte os resultados, que abrande variadas dimensões intra e extraescolares e conta com a participação dos atores da Escola (SOUSA, 2014; BARRETO, 2001).

JUSTIFICATIVA

Escrever sobre a política de avaliação da educação básica brasileira é um exercício que demanda assumir posição acerca do sentido de educar, pois é preciso ter claro a complexidade que o tema envolve, uma vez que existem muitos valores e interesses subjacentes ao processo avaliativo, ainda que as experiências nos envolvem em atividades avaliativas nos diversos campos. Isso pode ajudar a entender melhor que fatores reais influenciaram e continuam por influenciar as reformas educacionais e, conseqüentemente, a política de avaliação da educação básica e seus impactos na qualidade do ensino.

Não se trata, no entanto, apenas de buscar uma compreensão dos contornos (políticos, ideológicos, econômicos etc.) da política educacional em níveis macro, meso e

⁵ A educação é aqui entendida no campo do direito socialmente constituído e sua qualidade enquanto parte integrante desse mesmo direito. Nesse sentido, a qualidade social projeta-se para além da mensuração de resultados observáveis por meio de testes estandarizados, e “tem como intencionalidade o desenvolvimento humano integral em instituições e sistemas educacionais de qualidade” (EYNG; PACIEVITCH, 2012, p. 7).

micro, seu desdobramento na política de avaliação da educação e sua relação com as unidades escolares, mas, a partir disso, vislumbrar mudanças reais que possibilitem a criação de um ambiente educacional capaz de oferecer uma formação mais geral e humana, transformadora, que esteja para “além dos interesses do capital”.

Como professor da educação básica tenho indagado acerca do significado da avaliação em larga escala, questionando a relação entre avaliação da aprendizagem e elevação dos índices indicados pelo IDEB com a melhoria da qualidade do ensino ofertado. Há, na cultura irrefletida da Escola, uma postura de grande parte dos professores, de diretores e coordenadores pedagógicos de que, quando nos esforçamos para elevar o número de alunos aprovados, se está melhorando a qualidade do ensino.

Notei que havia uma associação entre qualidade de ensino, avaliação e fluxo escolar, mas surpreendentemente quase não ouvia ninguém falar na importância dos papéis dos gestores e do corpo pedagógico como fatores imbricados na promoção de um ensino de melhor qualidade. Tampouco ouvia falar da importância da comunidade escolar na tomada de decisão nos rumos político-pedagógicos que a Escola deve tomar.

Paralelamente ao trabalho docente, veio o interesse em entender melhor os fatores que possibilitam um ensino de melhor qualidade. Desde então venho procurando compreender essa relação entre qualidade de ensino, gestão escolar e avaliação, imaginando que exista outros fatores e aspectos subsumidos na qualidade do ensino. Nesse sentido, problematiza-se o sentido do IDEB, tido como termômetro da educação básica, que tem o objetivo de medir a qualidade do aprendizado e estabelecer metas para a melhoria do ensino. Neste aspecto, este estudo coloca “em suspeita” a qualidade do ensino reduzida ao índice que considera o rendimento escolar com desempenho dos alunos em avaliações padronizadas.

Vê-se que a escolha desta temática é resultado de minhas aflições e desejos enquanto professor da rede pública de ensino, mas também é fruto de minha construção enquanto ser social e histórico, constantemente em transformação que, sob diversas influências, se reconstrói em suas significações.

Tendo como temática a política de avaliação da educação básica, focalizarei neste estudo as possíveis implicações que tal política oferece para um ensino de qualidade, bem como os modos como a escola estudada lida com tal política. Desta feita, elegi como lócus de estudo a SEMED Cametá, com recorte para a EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente como amostragem, e o IDEB como objeto de estudo.

O estudo do IDEB como elemento protagonista da política de avaliação da educação básica poderá contribuir para produzir outros debates e suscitar novos “olhares” sobre as medidas de regulação do trabalho docente e da gestão escolar e que se tornam cada vez mais frequentes para aprofundar a compreensão dos fenômenos que integram as reformas, as políticas e as avaliações educacionais que vem sendo colocadas em prática em âmbito local e geral.

OS OBJETIVOS

O principal interesse em realizar a presente pesquisa está subsumido na necessidade de um estudo mais criterioso das relações entre avaliação e qualidade de ensino que ocorrem com a expansão da política de avaliação instituída a partir das reformas do Estado e da Educação em meados da década de 1990.

Acrescenta-se à noção de reformas da educação um contexto de redefinição dos papéis do Estado, em que o princípio da qualidade do ensino subsume-se às forças do mercado. A partir disso, objetiva-se analisar a política de avaliação da Educação Básica a partir do IDEB, considerando seus pressupostos e suas implicações para a qualidade do ensino na EMEF Profª. Maria Nadir Filgueira Valente da rede municipal de educação de Cametá, Pará, bem como as dinâmicas produzidas no interior desta escola a partir das orientações recebidas dos governos e secretarias de educação sobre tal política.

Este objetivo pressupõe o entendimento de uma conjuntura micro e macro, em que uma conecta-se a outra num movimento histórico-dialético. Com o propósito de alcançar este objetivo foram definidos três objetivos específicos, quais sejam: 1) Analisar a política de avaliação para a educação básica, considerando o IDEB como parâmetro fundamental indicativo de qualidade de ensino nas orientações oficiais; 2) Discutir como as ações da SEMED Cametá estão configuradas frente às orientações do MEC sobre o IDEB e como a SEMED Cametá reorienta as escolas sobre tal índice; 3) Analisar as ações político-pedagógicas da EMEF Profª. Maria Nadir Filgueira Valente na confluência das orientações da SEMED Cametá, tendo em vista as orientações sobre o IDEB e o uso deste parâmetro para nortear suas ações.

O PROBLEMA DE PESQUISA

A partir de minha experiência profissional no âmbito da educação municipal pude notar o grande esforço que as escolas implementam para melhorar as notas do IDEB, por acreditar ser isto reflexo da qualificação do ensino praticado, sem, contudo, analisar a

importância de outros fatores (não contemplados no IDEB) que servem, a meu ver, para a melhoria da qualidade do ensino. Diante disso, procurei entender as relações entre avaliações e qualidade de ensino, procurando entender se não estava havendo uma redução da noção de qualidade de ensino a um instrumento estatístico e quantitativo que leva em conta o resultado em detrimento do processo. Depois surgiram outras dúvidas: Será que o IDEB consegue medir a qualidade da educação básica? Tem o poder de interferir na autonomia das escolas?

Outras dúvidas somaram-se a essas e juntaram-se a uma esperança pessoal: vislumbrar um ensino de qualidade que se oriente por fatores mais sociais e humano, que possibilite melhores perspectivas de vida aos trabalhadores. Para isso, é de fundamental importância que políticas sociais estejam comprometidas com os interesses do povo. Assim, este trabalho pode contribuir com este propósito, na medida em que ajuda a esclarecer a natureza, as concepções e objetivos que vem orientando as políticas educacionais.

Estas dúvidas, e esse desejo, serviram de estímulo para esta investigação e me conduziram a um problema que norteará este trabalho: Como a política de avaliação para a educação básica, que tem o IDEB como parâmetro indicativo de qualidade, pode ter implicações na qualidade do ensino e que dinâmicas são produzidas no interior da EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente, em Cametá, Pará, tendo em vista as orientações recebidas dos governos e secretarias de educação sobre tal índice?

A partir desse problema faço algumas indagações que penso serem mais importantes para o entendimento da temática em tela: a) Quais as configurações da política de avaliação para a educação básica que tem o IDEB como parâmetro de qualidade de ensino nas orientações oficiais? b) Que implicações têm as ações da SEMED Cametá sobre a qualidade do ensino tendo em vista as orientações do IDEB como parâmetro? Existe alguma diretriz dessa rede de ensino que reorienta as escolas sobre avaliação?; c) A Secretaria Municipal de Educação faz uso dos resultados do IDEB para reorientar as práticas pedagógicas das escolas? Como? d) Como a EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente conforma suas práticas pedagógicas frente às orientações da SEMED sobre o IDEB?

OS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para esclarecer o procedimento metodológico escolhido para este trabalho faz-se necessário contextualizar o objeto de pesquisa. Temporalmente, este estudo está situado entre 2007 (quando foi criado o IDEB) e 2015, com ênfase nas últimas quatro edições do IDEB

(2009, 2011, 2013 e 2015) em razão da escola escolhida ter participado, em seus dois níveis de ensino (anos iniciais e finais), a partir de 2009.

Especialmente, o estudo toma a Secretaria Municipal de Educação de Cametá como *locus* de investigação, atualizando as diretrizes sobre as práticas pedagógicas e avaliação, mas situa em uma escola, já descrita anteriormente, a partir da qual far-se-á uma análise das práticas de avaliação educacional e sua relação com a qualidade do ensino, tendo em vista o que propõe a Secretaria Municipal. A escolha da EMEF Professora Maria Nadir Filgueira Valente como elemento de amostragem obedeceu a critérios de desempenho no IDEB, também já descrito anteriormente.

O momento desta pesquisa coincide com grandes mudanças no papel do Estado e na reforma da educação brasileira, frutos, pelo menos, em parte, do processo de mundialização do capital, em que o tema da qualidade do ensino ganha contornos mais definidos dentro da lógica de mercado, isso mostra a dinâmica e a complexidade deste tema e de fundamental importância para entender a educação enquanto espaço de lutas.

As contradições inerentes ao processo de produção capitalista “exigem” na abordagem deste trabalho um tratamento com maior profundidade acerca dos fenômenos para ultrapassar a *pseudoconcreticidade* (KOSIK, 1976), possibilitando ver para além das aparências dos fatos cuja transformação da realidade seja apreendida para além do capital (MÉSZAROS, 2008). Dessa forma, a análise dos processos que envolvem a política educacional na perspectiva proposta, necessita de uma concepção lógica que leve em conta o recorte estabelecido, o contexto histórico, o problema de pesquisa, a abordagem adotada e os próprios sujeitos envolvidos.

Como referencial teórico-metodológico, esta pesquisa estará pautada no enfoque Materialista Histórico-Dialético (MHD), entre outras razões, por se entender a educação enquanto fenômeno⁶ social a partir de uma perspectiva de luta de classe, em que se verificam interesses antagônicos e contraditórios num jogo “claro-escuro de verdade e engano” pseudoconcreto (KOSIK, 1976, p. 15). Mas, as relações aí existentes ao mesmo tempo em que servem ao Capital podem servir ao trabalhador, ou seja, mostrando ser este um processo dialético. Nesses aspectos, a contradição, entendida como “categoria essencial do

⁶ Fenômeno é aqui empregado segundo conceito de Triviños (1987, p. 17), segundo o qual é toda realidade objetiva que fica fora de nossa consciência.

materialismo dialético” (TRIVIÑOS, 1987, p. 54) será a principal categoria teórico-metodológica que norteará este trabalho.

De modo geral, o método Materialista Histórico-Dialético caracteriza-se “pelo movimento do pensamento através da materialidade histórica da vida do homem, isto é, trata-se de descobrir (pelo movimento do pensamento) as leis fundamentais que definem a forma organizativa dos homens durante a história da humanidade” (PIRES, 1997, p. 88).

No que se refere à política educacional, especificamente, ocorre em nível macro, no período pós-1990, reformulações na educação básica que modificam a forma de avaliar os conhecimentos adquiridos que, por sua vez, implicaram mudanças na noção de qualidade do ensino praticado nas escolas. Essa noção de qualidade é abordada neste trabalho sob diferentes enfoques do nível macro para o micro.

A partir desses contextos, busca-se compreender como aquela escola (re) constrói a noção de qualidade em suas práticas educacionais a partir das orientações oficiais. Para tanto, optou-se pela Pesquisa Qualitativa por possibilitar a compreensão dos fenômenos a partir da perspectiva dos sujeitos pesquisados, pois “as questões a investigar não se estabelecem mediante a operacionalização de variáveis, sendo, outrossim, formuladas com o objectivo de investigar os fenómenos em toda a sua complexidade e em contexto natural”. (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 16).

A noção que se tem de Pesquisa Qualitativa é que se trata de um termo em certo sentido genérico, ou seja, sem definição precisa, em função de suas bases teóricas (estrutural-funcionalista, fenomenológica e materialista dialética), que guardam traços em comum, mas que “compreende atividades de investigação que podem ser denominadas específicas” (TRIVIÑOS, 1987, p. 120).

No entanto, os aspectos quantificáveis que podem também fazer parte dos dados não são desprezados nesta pesquisa, uma vez que estão subsumidos na noção de qualidade de ensino ante a perspectiva do governo. Além do mais, os aspectos qualitativos e quantitativos complementam-se sob o ponto de vista do Marxismo, uma vez que a mudança qualitativa “resulta das mudanças quantitativas que sofrem os fenômenos” (TRIVIÑOS, 1987, p. 118). A pesquisa de origem Materialista Dialética, ainda segundo esse autor, desconhece a dicotomia qualidade-quantidade, entretanto, vale ressaltar que a estatística será tratada neste trabalho como elemento auxiliar de análise.

Entende-se que o processo educacional como fenômeno histórico não ocorre de forma abrupta, linear e natural, é produto de múltiplos fatores, de diferentes épocas e ocorre em diferentes contextos. Nesse sentido, as diversidades desse fenômeno no contexto amazônico podem se revelar de modo bastante particular, podendo uma única instituição se mostrar um importante caso para se compreender aspectos mais gerais, sem que isso se transforme em lei geral.

Assim, a amostragem desta pesquisa torna-se relevante na medida em que apresenta características de desenvolvimento do IDEB semelhantes aos do município de Cametá: crescimento nas séries iniciais do Ensino Fundamental e tendência de estagnação/decréscimo para os anos finais, contudo, essa escola guarda sua particularidade, pois se comparada a outras instituições com as mesmas características, quais sejam, que atenda os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental, ela apresenta índices melhores progressivamente para o previsto no IDEB, ainda que em determinados períodos esporádicos outras instituições apresentem maiores índices, portanto, no conjunto, esta instituição apresenta os melhores resultados, sendo a única escola, dentro dessas características, a permanecer acima das projeções municipais, para ambos os ciclos, em todos os períodos de participação e a única a apresentar médias acima de 4.0 para os anos finais em todos os períodos de participação (2009, 2011, 2013 e 2015).

Não se quer, no entanto, sugerir que as singularidades da EMEF Profa. Nadir Filgueira Valente possam ser usadas como leis gerais para entender a realidade macro, mas sim que podem servir de referência para a compreensão de fenômenos complexos em seus contextos naturais. Nesse sentido, esta escola – leia-se os informantes e os documentos –, enquanto ambiente natural, será a principal fonte de dados juntamente com a SEMED.

Na impossibilidade de estudar todas as instituições escolares do município de Cametá, optou-se pelo tipo de estudo de caso, escolhendo apenas uma instituição⁷, mas isso não significa dizer que as discussões empreendidas não levem em conta o contexto macro ou que o estudo estará reduzido ao recorte da pesquisa ou ainda que suas conclusões não sirvam para a compreensão de outros contextos. Posto que, embora a instituição possa construir suas práticas pedagógicas a sua maneira, particularizada, isso não a torna isolada ou isenta das influências em contexto meso e macro.

⁷ A escolha desta instituição baseia-se no conjunto do desempenho (anos iniciais e finais) no IDEB, uma vez que há instituições que apresentam notas maiores para o índice em determinado período e ciclo, mas quando comparam-se ambos os ciclos, a EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente apresenta os melhores resultados.

Sendo assim, o estudo não tem a preocupação unívoca no caráter intrínseco do caso, nem na exclusividade de sua generalização, mas na compreensão de contextos mais amplos a partir de realidades específicas e, no caminho inverso, como tais contextos podem influenciar casos específicos, já que, de acordo com as análises de Mazzotti (2006, p. 650), o estudo de caso “constitui uma investigação de uma unidade específica, situada em seu contexto, selecionada segundo critérios predeterminados e, utilizando múltiplas fontes de dados, que se propõe a oferecer uma visão holística do fenômeno estudados”.

Para Yin (2005, p. 32), o estudo de caso “*é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos*” (grifos do autor), cuja investigação “enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências” (YIN, 2005, p. 33).

Ainda segundo esse mesmo autor, o estudo de caso é a “estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes” (YIN, 2005, p. 26) e que se referem a relações complexas. Quanto a isso, penso não haver dúvidas quanto à complexidade da análise das relações entre avaliação e qualidade de ensino no contexto das reformas dos anos 1990, especialmente quando se pretende fazer isso a partir de uma única amostragem.

No que concerne à natureza deste estudo, o fenômeno educativo, como mencionado anteriormente, apresenta variadas dimensões que se alteram não só em função do contexto ou do ambiente onde ocorrem, mas “das posições políticas de quem as implementam enquanto política pública e dos atores sociais aí envolvidos” (MENDES, 2005, p. 28). Esse dado não apenas orienta a trabalhar numa abordagem que vá além dos dados aparentes e do senso comum, mas também que vislumbre a transformação da realidade concreta. Nesse sentido, a dialética dá essa possibilidade, uma vez que “se propõe a compreender a ‘coisa em si’” (KOSIK, 1976, p. 20), destruindo a aparência pseudoconcreta para alcançar a realidade, mas isso é apenas um lado da dialética como método de transformação da realidade, segundo esse autor.

Para que o mundo possa ser explicado “criticamente” cumpre que a explicação mesma se coloque no terreno da “práxis” revolucionária [onde] a realidade pode ser mudada de modo revolucionário só porque e só na medida em que nós mesmos produzimos a realidade e na medida em que saibamos que a realidade é produzida por nós. (KOSIK, 1976, p. 22-23).

Quanto à coleta dos dados, a opção com base no problema da pesquisa e no tipo de análise foi a entrevista semiestruturada e análise documental por meio da técnica de Análise de Conteúdo e a opção por esse tipo de entrevista justifica-se pela possibilidade que ela dá em poder compreender o problema a partir do fenômeno estudado e contar com a opinião dos próprios sujeitos históricos envolvidos no processo, além de permitir ao investigador “desenvolver intuitivamente uma ideia sobre uma maneira como os sujeitos interpretam aspectos do mundo” (BOGDAN; BIKLEN, 1995, p. 134).

Já a escolha pela forma semiestruturada é justificada pela relativa segurança que dá ao pesquisador quanto ao foco do assunto, acompanhada pela liberdade dos informantes em expressar suas experiências, além de possibilitar que sejam explorados outros temas que surjam no decorrer da entrevista. Por sua vez, a análise de documentos possibilita retirar evidências que fundamentam possíveis afirmações do pesquisador (LUDKE; ANDRÉ apud MENDES, 2005).

Foram analisados documentos de ordem mundial, como a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990), o Consenso de Washington (1994), o Compromisso de Dakar (2001), o Relatório de Jacques Delors (2006) e o Educación y conocimiento (1996), também foram utilizados documentos jurídico-pedagógicos nacionais de ordem federal e municipal, como a Constituição Federal de 1988, o Plano Decenal de Educação (1993), o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995), a LDB de 1996, os PCNs, Plano Nacional e Municipal de Educação (Lei 13.005; Lei 274), PDE e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (2007), além de documentos produzidos pela própria escola de amostragem tais como diários de classe, projetos, Projetos Político-Pedagógicos, entre outros.

Os dados das entrevistas e dos documentos foram analisados/tratados com base na técnica da Análise do Conteúdo, segundo Bardin (1977) e Franco (2012), pois de modo geral, “a análise de conteúdo é considerada um conjunto de técnicas de análises de comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. (BARDIN, 1977, p. 38) e também porque “a intenção da análise do conteúdo é a inferência de conhecimentos relativos às relações de produção e de recepção das mensagens, inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não)” (BARDIN, 1977, p. 38).

Nesse sentido, o ponto de partida da Análise do Conteúdo é a mensagem, seja ela verbal (oral ou escrita), gestual, silenciosa, figurativa, documental ou diretamente provocada. (FRANCO, 2012, p. 12) e em função da natureza deste trabalho, decidiu-se trabalhar com as unidades de registro tomando tais unidades na forma de palavra e tema que, combinadas às

unidades de contexto, imprimem significados às Unidades de Análise (FRANCO, 2012). A partir dessa combinação foi possível averiguar as possíveis aproximações e/ou distanciamentos entre os relatos.

Tendo em vista essa técnica de tratamento de dados, os depoimentos dos sujeitos da pesquisa adquiriram fundamental importância neste trabalho, não apenas porque permitem que se confronte as informações obtidas com os conteúdos dos documentos, mas também por possibilitar conhecer a realidade educacional da escola em estudo a partir de seus sujeitos históricos. Nesse sentido, os informantes foram os professores do Ensino Fundamental (em função de nosso objeto e recorte de estudo), diretores, coordenadores e técnicos da educação que trabalharam no recorte temporal da pesquisa: 2007 a 2015.

Como a proposta deste trabalho é analisar a política de avaliação da educação básica e sua relação com a qualidade do ensino a partir do IDEB dentro de uma escola da rede municipal, cabe salientar a importância de compreender as orientações advindas da SEMED e as ações da escola frente a essas orientações, sem esquecer que o plano das orientações, embora articulado com o plano das ações, podem muito bem ser desarmônicos. Neste caso, devido à natureza da pesquisa e da problemática a ser investigada, o plano das orientações é tão importante quanto o plano das ações.

Em razão do interesse em desvelar como estão configuradas as ações da SEMED Cameté sobre a qualidade do ensino e tendo em vista as orientações do Ministério da Educação (MEC) sobre o uso do IDEB como parâmetro de qualidade e, tendo em vista a metodologia da pesquisa, realizou-se o estudo dos documentos simultaneamente com a realização das entrevistas.

As entrevistas foram realizadas em 2017 em dois espaços empíricos intimamente relacionados, como dito na introdução desta Dissertação. Inicialmente, na Secretaria Municipal de Educação de Cameté, com três coordenadoras gerais do Setor Pedagógico, que estiveram no exercício da função no período do recorte da pesquisa (2007-2015) e depois na EMEF Prof. Nadir Filgueira Valente com sete professores, duas coordenadoras pedagógicas e duas diretoras que atuaram no mesmo recorte temporal, mas em tempos de gestão escolar diferentes.

As identificações dos informantes da SEMED Cameté são denominadas genericamente de “coordenadoras gerais” para diferenciá-las das coordenadoras de escolas.

Nas citações, aparecerão de forma abreviada em letras maiúsculas “Coord. Geral”, seguidas das letras do alfabeto “A”, “B” e “C”.

Os informantes da escola são identificados de forma análoga: “DIRETORA “A” ou “B”, COORDENADORA “A” ou “B” e PROFESSOR ou PROFESSORA “A”, “B”, “C”, “D”, “E”, “F” e “G”. Todas as entrevistas foram realizadas em 2017, portanto, as referências destas estão seguidas desta numeração/ano. Para efeito de diferenciação, as coordenadoras da escola aparecerão identificadas apenas com o nome de “COORDENADORA”, seguida pela letra do alfabeto correspondente, e o ano da coleta (2017) como mostra o quadro a seguir.

Quadro 1 – Identificação dos sujeitos entrevistados, formação e função

(continua)

ATORES SOCIAIS	FUNÇÃO	FORMAÇÃO	SITUAÇÃO
Professor(a) “A”, 2017	Professor	Matemática, com pós-graduação em Metodologia do Ensino da Matemática e Física.	Concursada
Professor(a) “B”, 2017	Professor	Adicionais em matemática	Concursada
Professor(a) “C”, 2017	Professor	Letras, com especialização em linguagem e educação.	Concursada
Professor(a) “D”, 2017	Professor	Letras, com especialização em língua portuguesa e estrangeira.	Concursada
Professor(a) “E”, 2017	Professor	Pedagogia	Concursada
Professor(a) “F”, 2017	Professor	Pedagogia.	Concursada
Professor(a) “G”, 2017	Professor	Ciências naturais com habilitação em Biologia.	Concursada
Diretora “A”, 2017	Diretora da escola	Pedagogia e Letras, com especialização em psicopedagogia e administração escolar. Mestra em comunicação, linguagens e cultura.	Concursada
Diretora “B”, 2017	Diretora da escola	Letras e pedagogia	Concursada
Coord. de escola “A”, 2017	Coordenadora da escola	Pedagogia e Sociologia, com especialização em arte, metodologia do ensino de filosofia e sociologia	Concursada
Coord. de escola “B”	Coordenadora da escola	Letras e Pedagogia, com especialização em linguagem e educação.	Concursada
Coord. geral “A”	Coordenadora da divisão do setor pedagógico da SEMED/Cametá	Mestra em Educação e Cultura. Especialista em pedagogia educacional.	Contratada/concursada

(conclusão)

Coord. geral “B”	Coordenadora da divisão do setor pedagógico da SEMED/Cametá	Pedagogia e Letras, com especialização em Educação e Linguagem.	Contratada
Coord. geral “C”	Coordenadora da divisão do setor pedagógico da SEMED/Cametá	Mestra em Educação e Cultura. Especialista em planejamento e gestão da educação.	Concursada

Elaboração: Do autor, 2018

Vale ressaltar que, dentro do recorte temporal da pesquisa, atuaram duas diretoras e coordenadoras na escola pesquisada, sendo que cada pares (diretora e coordenadora) fizeram parte da gestão diferentes, com governos identificados com ideologias de “direita” e de “esquerda”, que por questões didáticas aparecem duas identificações para ambas as funções⁸, sem que tais identificações seja vinculadas à distinção de base partidária, o que fugiria aos objetivos desta Dissertação.

As entrevistas seguiram um roteiro que se encontra nos Apêndices A e B, conforme os sujeitos da pesquisa, perfazendo dois roteiros de perguntas, um para os informantes da escola e outro para os da SEMED Cametá. Todos os entrevistados concordaram em assinar um Termo de Consentimento (Apêndices C e D). O objetivo era proporcionar um “olhar” mais profundo sobre a forma como a escola pesquisada ressignifica suas práticas pedagógicas na busca pela qualidade do ensino na confluência entre as orientações advindas da SEMED Cametá e das “exigências” do IDEB a partir das determinações centrais⁹.

A análise dos dados possibilitou explicitar melhor o problema nos contextos investigados, o que contribuiu para elucidar as questões centrais que nortearam essa pesquisa, bem como a consecução dos objetivos previamente estabelecidos, salvo melhor juízo. Para efeitos didáticos organizaram-se os dados em torno de quatro dimensões de análise para dar corpo ao que mais foi frequente nos relatos: práticas pedagógicas, avaliações externas, qualidade de ensino e regulação.

Vale ressaltar que a discussão dessas dimensões é permeada por outras categorias analíticas, como autonomia, gestão descentralizada, controle, dentre outras, no entanto, ainda

⁸ Essas entrevistas somaram 12:59’26”h de conversas e 193 páginas de texto transcrito. Apenas uma professora preferiu não gravar a conversa, preferindo levar o roteiro de entrevistas para casa, sendo posteriormente entregue com as perguntas respondidas.

⁹ Determinações, neste caso, referem-se ao conjunto de medidas regulatórias tomadas pelo governo federal, a partir de entidades, como o MEC e o INEP, ou mesmo de dispositivos jurídicos, que culminam no estabelecimento de metas educacionais a serem alcançadas pelas unidades escolares, e aferidas por testes em larga escala.

que a riqueza dos dados possibilitasse outras análises, as análises focalizaram-se e aprofundaram-se à forma de descentralização e regulação que as avaliações externas imprimem nas práticas pedagógicas, tendo em vista os objetivos deste trabalho.

A ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Quanto à estrutura, este trabalho está dividido em quatro capítulos, eles se desdobram em itens e estes, algumas vezes, em subitens. O Texto começa com Introdução onde apresentamos os itens identificados como elementos que introduzem o estudo, destacando o tema, problema, objetivos, metodologia e estrutura do trabalho de modo a explicar os componentes da introdução de um relatório ou texto dissertativo.

Após essa introdução, o primeiro capítulo, intitulado *O Papel do Estado na definição das Políticas Públicas: Interfaces entre a crise e as reformas dos anos de 1990* – tem como objetivo discutir as mudanças que ocorreram, e ainda vem ocorrendo, nas políticas educacionais implementadas em razão da Reforma do Estado de 1990.

Ganha especial atenção aqui as reformas que foram, e vêm sendo implementadas na área da Educação em função da crise do capital e da reformulação dos papéis do Estado brasileiro, particularmente àquelas relacionadas à gestão e qualidade do ensino público gratuito. Nesse sentido, a discussão deste capítulo focaliza na nova forma de gestão que o governo implementa na educação e as implicações que isso teve para a autonomia da Escola e para a qualidade do ensino.

As análises aí empreendidas estão pautadas nas categorias analíticas da *Mediação*, *Contradição* e *Totalidade*. A Mediação ajuda a entender que os fenômenos não se dão de forma isolada, mas formam uma “teia de relações contraditórias [...] estritamente ligadas historicamente” (OLIVEIRA; OLIVEIRA; SANTOS, 2013, p. 10). Esta categoria justifica-se pelo fato do fenômeno não ser visto em uma divisibilidade dos processos, mas sim “numa reciprocidade em que os contrários se relacionam de modo dialético e contraditório” (CURY, 1986, p. 27). A mediação permite que haja explicação da relação dialética que articula o micro e o macro, o particular e o geral, o todo e as partes.

Intimamente ligada à anterior, a Contradição aparece como a principal categoria do MHD (CURY, 1986; TRIVIÑOS, 1987) e “pressupõe que os contrários não podem existir independentemente de estar um sem o outro” (TRIVIÑOS, 1987, p. 69). Na sociedade capitalista, as relações sociais são permeadas pela contradição e sua aceitação permite pensar

a realidade em constante movimento em sua totalidade e seu uso neste capítulo justifica-se não apenas por sua abrangência, mas por se considerar as ações do Estado brasileiro permeadas pela contradição.

Na verdade, todo este trabalho é permeado por essa categoria, pois se considera a educação uma prática social contraditória em seus vários elementos e também por ser esta categoria o motor da luta de classe na transformação social (CURY, 1986).

A Totalidade é outra categoria que estará presente não apenas neste capítulo, mas no trabalho como um todo, o que pressupõe a compreensão da realidade concreta e que “consiste na apreensão dialeticamente organizada das partes para o todo, e do todo para as partes” (OLIVEIRA; OLIVEIRA; SANTOS, 2013, p. 14), ou seja, “quando se conhece a realidade na sua dimensão social e histórica, compreendendo a unidade dialética da estrutura e da superestrutura, onde o homem é conhecido como sujeito da práxis.” (CURY, 1986, p. 38).

A escolha dessa categoria justifica-se não apenas pela compreensão que se tem da necessidade de conectar dialeticamente um processo particular da realidade a outro mais amplo (CURY, 1986), mas também por entender o processo educacional como algo amplo, que não se esgota na dimensão prática, “exige a construção da formação em sua totalidade” (PIRES, 1997, p. 91). Vê-se, assim, que essas categorias são interligadas dialeticamente, não sendo possível compreendê-las isoladamente, uma vez que o “método dialético considera que nenhum fenômeno da natureza pode ser compreendido se tomado isoladamente, desligado dos fenômenos circundantes” (STÁLIN, 1938, p. 2) e os fenômenos, por sua vez, guardam contradições em si mesmos.

A partir disso, este estudo começa com a crise do sistema capitalista de produção iniciada em 1970 e a conseqüente extinção do Estado de Bem-Estar Social, em que o Estado era provedor dos serviços sociais. Em seguida, em decorrência deste, vem a Reforma do Estado, incluindo o brasileiro, em que se verificam mudanças nos papéis do Estado, reformas sociais (especialmente na educação): o Estado vai tornando-se mínimo, regulador e avaliador. As reformas na educação resultantes das mudanças descritas anteriormente promoveram mudanças nas políticas educacionais, com implementações (PNE, PDE, PMCTE, IDEB) e reformulações (CF, LDB), influenciadas, em grande medida, pelos Organismos Multilaterais.

Em seguida, é discutido a influência dos organismos multilaterais na implementação e execução das políticas educacionais brasileiras e o direcionamento que elas tiveram na gestão, financiamento e avaliação da educação.

No segundo capítulo *Política de avaliação e qualidade do ensino: concepções, princípios e fundamentos*, o objetivo é conhecer e compreender a política de avaliação para a educação básica como resultado do processo de reformas que ocorrem no Estado e na Educação pós-1990, analisando as configurações do IDEB como parâmetro de qualidade de ensino nas orientações oficiais.

Além daquelas categorias descritas anteriormente, estará presente neste capítulo, com maior ênfase, a qualidade de ensino abordada sob duas concepções diversas e antagônicas: na perspectiva do capital e na perspectiva de uma qualidade socialmente referenciada. Assim, esta discussão começa com as origens, os princípios, a concepção e pressupostos da política de avaliação que se implantou na educação básica a partir da década de 1990.

Após tratar brevemente sobre as dificuldades em definir qualidade em educação, analisa-se, de modo mais específico, o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), seus objetivos e concepções. Posteriormente, analisa-se o IDEB enquanto instrumento de aferição de qualidade do ensino, buscando relacionar avaliação e qualidade de ensino, bem como as implicações do uso de tal índice na organização da gestão educacional e do trabalho pedagógico no interior da escola. Em seguida, algumas discussões sobre as possibilidades de um ensino socialmente qualificado que esteja para além dos interesses do mercado.

No terceiro capítulo, *A gestão da educação no município de Cametá: O IDEB como parâmetro de qualidade e suas implicações nas orientações das escolas* é feita uma discussão acerca da gestão do ensino público no município de Cametá levando em conta as dinâmicas de orientações da SEMED Cametá para as escolas sobre a qualidade do ensino, tendo em vista as orientações sobre o IDEB, a forma como a Secretaria reorienta as escolas da rede e as repercussões para a escola do campo amostral.

Nesse sentido, a partir das categorias Gestão Descentralizada e Responsabilização, a discussão perpassa pela gestão e organização do ensino no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, tendo como norte os aspectos da gestão descentralizada e como base as orientações às escolas municipais de Ensino Fundamental tendo em vista as metas do INEP. Esta discussão pautou-se pela análise das entrevistas de três coordenadoras do Setor Pedagógico bem como depoimentos dos atores sociais da escola pesquisada e as diretrizes do Plano Municipal de Educação (PME).

No quarto e último capítulo, *Indicadores de qualidade na dinâmica de uma escola municipal: Alguns fatores da experiência da EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente*, é

analisado o comportamento da escola do campo amostral, em suas dinâmicas internas de gestão e práticas pedagógicas, frente às orientações da SEMED sobre o IDEB e como fez uso deste parâmetro para nortear suas ações pedagógicas. Esta análise fundamentou-se na leitura de documento da escola em tela, em quatorze (14) entrevistas realizadas com funcionários da escola (docentes, coordenadores e diretores) e funcionários da Secretaria Municipal de Educação de Cametá (Coordenadores do Setor Pedagógico), bem como em dados estatísticos produzidos por órgãos governamentais, a exemplo do INEP.

1. O PAPEL DO ESTADO NA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: INTERFACES ENTRE A CRISE E AS REFORMAS DOS ANOS DE 1990

O objetivo deste capítulo é analisar a Reforma do Estado dos anos 1990 e as mudanças nas políticas públicas como decorrência das mudanças no papel do Estado na sua relação com a sociedade civil. Tal análise reveste-se de grande importância para melhor compreender as configurações da política educacional brasileira, em especial, a política de avaliação da educação básica, com destaque para o IDEB, objeto de estudo deste trabalho.

Para isso, faz-se necessário fazer menção à crise do capital ocorrida na década de 1970 que pôs fim ao *Welfare State* em países desenvolvidos e inaugurou uma nova fase do capitalismo, tendo as reformas do Estado como consequência, é importante discutir, também, o sentido da reforma do Estado e sua influência nas políticas públicas, especialmente na área educacional com forte influência dos organismos multilaterais como uma necessidade para a saída da crise.

1.1 CRISE DO CAPITAL E A EMERGÊNCIA DA REFORMA DO ESTADO: IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As análises de Marx, especialmente em sua obra *O Capital*, apontam para uma necessidade constante do sistema capitalista em buscar incessantemente reproduzir as relações de produção a fim de sempre manter altas taxas de lucros (maximização da acumulação do capital). Contrariamente, essas relações de produção não conseguem produzir as condições para a expansão do mercado. Sendo assim, há sempre a necessidade dessas relações promoverem mudanças constantes nas formas históricas de produção humana, alterando a cultura, a política, o Estado e a maneira como o ser humano pensa e vive (SADER apud SILVA JR. 2002).

Percebe-se que Marx (apud FRIGOTTO, 2000) via o capitalismo como um modo social de organização, cuja estrutura organizacional de suas relações sociais tem como objetivo central e permanente a maximização da acumulação de capital, com um fundamento aparente repousado em uma igualdade formal, mas, contrariamente, é histórica e efetivamente desigual. (FRIGOTTO, 2000). O capitalismo atua por meio de leis imanentes e necessárias (acumulação, concentração e centralização), mas que são profundamente contraditórias e que, por isso, o leva a sucessivas e periódicas crises, cujas razões encontram-se na natureza interna do próprio sistema, ou seja, deriva da dominação do capital e exploração do trabalho.

Se está de acordo que as leis do sistema capitalista são imanentes, mas pelo menos algumas de suas características podem sofrer oscilações históricas de acordo com cada fase e contexto, exemplo disso pode ser visto na função que o Estado deve ter na perspectiva econômica, ora sendo planejador, organizador e protecionista (Capitalismo Comercial), ora sendo liberal, tendo suas funções reduzidas (Capitalismo Industrial) e ora mesclando Liberalismo com Estado interventor (Capitalismo Financeiro ou Monopolista).

Atualmente, vive-se uma nova fase do capitalismo (Capitalismo Informacional), marcado por um (neo) liberalismo, em que o Estado se mostra um instrumento de regulação da economia a serviço do capital (SANTOS, 2012; OLIVEIRA; STRASSBURG, 2012; LUZ; LEITE; CASTRO, 2017), no entanto, “a mudança na forma de intervenção não muda a natureza do Estado”; ela é sempre um “ajuste de adequação ao melhor uso do aparato estatal para o desenvolvimento dos interesses do capital total em cada conjuntura histórica” (SANTOS, 2012, p. 64).

Essas metamorfoses mostram-se arranjos formulados pelos *intelectuais orgânicos* do capital a serviço de sua própria reprodução, interpostos em momentos de expansão ou de contornos em momentos de crises. Estas crises são, por assim dizer, inerentes à natureza do sistema, escondida, segundo Antunes (2011), na “crescente luta da classe capitalista pela elevação da produtividade do trabalho social e pela ampliação absoluta da massa global de mais-valia” (ANTUNES, 2011, p. 520).

Aquilo que se conhece historicamente como *Welfare State* (Estado de Bem-Estar Social) foi fruto, em grande medida, da crise de 1929 e das consequências deixadas pela Segunda Guerra Mundial, que tornou evidente a necessidade, segundo John Maynard Keynes, da intervenção do Estado para remediar a crise e garantir direitos sociais aos cidadãos.

Caracterizado, segundo Fiori (1997), como a forma moderna mais avançada de exercício público da proteção social, o *Welfare State* foi um Estado assistencial, baseado no pleno emprego e no forte consumismo, que garantiu padrões mínimos nos serviços sociais (educação, saúde, habitação, renda e seguridade social), entendidos em seu caráter público e reconhecidos como direitos do cidadão. Aliás, é este fato (dos serviços sociais serem tomados como direitos dos cidadãos) que diferencia o Estado de Bem-Estar Social das demais formas de Estado assistencialista. O sucesso desse sistema de governo deveu-se, ainda segundo Fiori (1997) a quatro pilstras de sustentação:

A primeira, constituída pelos fatores materiais ou econômicos que se manifestaram na forma de (a) da generalização do paradigma fordista; (b) da existência de conteúdo suprapartidário em torno aos valores do crescimento do pleno emprego; (c) de um consenso paralelo em torno às políticas keynesianas; (d) da manutenção de um ritmo de crescimento econômico constante e sem precedentes na história capitalista; e (e) o que, por causa disto, e por sua vez, permitiu ganhos crescentes que fora alocados por coalizões políticas socialmente orientadas, mesmo quando não fosse o caso de governos controlados diretamente pelos social-democratas.

A segunda, constituída pelos “ambiente” econômico global criado pelos acordos de Bretton Woods e que abria espaço para uma conciliação entre o desenvolvimento dos *welfare* e a estabilidade da economia internacional [...].

A terceira, constituída, inicialmente, pelo “clima” de solidariedade nacional que se instalou depois da Segunda Guerra dentro dos países vencedores e vencidos, e, logo depois, pela solidariedade supranacional gerada pelo novo quadro geopolítico. A nova situação, ao bipolarizar ideologicamente os conflitos mundiais entre duas propostas excludentes de organização econômica e social, criaram estímulos ou receios necessários para consolidar as convicções “socialmente orientadas” de todos os governos, aí incluídos os conservadores, os democratas-cristãos e os liberais.

A quarta, constituída pelo avanço das democracias partidárias e de massa que, pelo menos nos países centrais [...] permitiu que a concorrência eleitoral aumentasse o peso e a importância das reivindicações dos trabalhadores – e dos seus sindicatos e partidos – e dos demais setores sociais interessados no desenvolvimento dos sistemas do *welfare states*. (FIORI, 1997, p. 134-135).

O *Welfare State* criou um novo paradigma no plano da regulação da economia de mercado que ocorre simultaneamente às políticas econômicas inspiradas no Keynesianismo, que trazia em sua proposta um regime de pleno emprego enquanto política de regulação do mercado e que experimentou altas taxas de crescimento econômico, atingindo seu auge na década de 1960, mas que mostrou sinais de esgotamento já na década seguinte.

A década de 1970 marcou o início da crise do modelo de Estado de Bem-Estar Social, bem como suas críticas, que em verdade, precederam às crises. Segundo as teorias apresentadas pela ideologia neoliberal, a crise fora causada pela forte intervenção do Estado no setor econômico e pelas altas despesas sociais. Contrariamente aos argumentos apresentados pela ideologia neoliberal, a crise não foi “resultado da demasiada interferência do Estado, da garantia de ganhos de produtividade e da estabilidade dos trabalhadores e das despesas sociais” (FRIGOTTO, 2000, p. 62), mas de suas próprias contradições internas inerentes do sistema capitalista de produção, isto é, a crise derivou da dominação do capital e exploração do trabalho¹⁰.

Nesta forma histórica do capitalismo, caracterizado pelo *Welfare State*, produziu-se um fundo público, que sob a artificialidade econômica, promoveu a manutenção do capitalismo, não apenas no plano econômico, mas também no âmbito do macro acordo social

¹⁰ É importante que se diferencie trabalho, na sua forma ontológica, entendido enquanto atividade histórica de realização humana mediante a produção material, de sua forma abstrata, enquanto força de trabalho comercializada segundo as leis de mercado.

(SILVA JR., 2002). Esse movimento produziu mudanças na esfera social da cidadania, em um primeiro momento, o Estado operacionalizou um alargamento da cidadania por meio das políticas (artificiais) do Estado de Bem-Estar Social sem, contudo, eliminar as possibilidades de crises de superprodução do capital e, no atual momento de mundialização do capital, a cidadania tornou-se produtiva, ou seja, “os direitos sociais tornaram-se mercadorias” (SILVA JR, 2002, p. 23).

Por meio de um frágil equilíbrio entre oferta e demanda, por meio de políticas sociais de fundo público, de natureza fiscal, o Estado de Bem-Estar Social tornou-se um agente central no mercado consumidor, reproduzindo as condições de reprodução do capital. Contraditoriamente, essa ação do Estado foi um agravador da crise presenciada nas décadas 1970/80, uma vez que sua ação não produzia riqueza, apenas usava aquela já produzida para “reproduzir o capital, a força de trabalho e produzir sua própria ideologia, acentuando, assim, as condições de decadência do processo civilizatório, agora de forma mais intensa.” (SILVA JR., 2002, p. 25).

Oliveira (1988, p. 8) reitera em suas análises que o *Welfare State*, entendido como um padrão de financiamento da economia capitalista, passou a ser, de um lado, o “pressuposto do financiamento da acumulação de capital” e, de outro, do “financiamento da reprodução da força de trabalho”, e isso atinge a população global por meio dos gastos sociais, e é genuinamente esse padrão de financiamento que entra em crise a partir da década de 1970.

Embora o Brasil não tenha formado um modelo de *Welfare State*, houve momentos históricos de grande intervenção do Estado na economia, que começa na Era Vargas (1930-1945) e tem seu auge durante o regime militar (1964-1985), mas com uma diferença, aqui, “os maiores beneficiários com os gastos públicos em infraestrutura e construção de grandes empresas públicas foram, justamente, os empresários brasileiros e estrangeiros.” (CANCLAN, 2007, p. 2).

De acordo com o autor acima, os primeiros sinais da crise do *Welfare State* estão relacionados à crise fiscal provocada pela dificuldade cada vez maior em harmonizar os gastos públicos com o crescimento da economia. Para Corrêa e Costa (2012, p. 13), esta crise representou o esgotamento de um modelo de desenvolvimento fundado na produção em massa de produtos de consumo duráveis, “acompanhada de um consumo maciço, assegurado por um modelo de regulação salarial sincronizado com a produtividade crescente do

trabalho”, em que o Estado desempenha importante papel, quer seja como agente patrocinador, regulador social e distributivo.

Frigotto (2000) é mais enfático ao falar da crise, afirmando que esta já se fazia sentir nos idos de 1960 com a “progressiva saturação dos mercados internos de bens de consumo duráveis, concorrência intercapitalista e crise fiscal e inflacionária que provocou a retração dos investimentos. ” (FRIGOTTO, 2000, p. 73). A partir da evidência da crise e da consequente perda da capacidade do Estado, a partir do fundo público, de financiar a reprodução do capital (pelo menos em manter aquele frágil equilíbrio entre demanda e consumo), principia-se a surgir ideias para o controle da crise com base naquela visão míope neoliberal de que a crise residia no Estado (FRIGOTTO, 2000). Verifica-se, com isso, a defesa de alternativas para a crise ligadas a ideias de retorno às “leis naturais de mercado”, diminuição do Estado, fim da estabilidade no emprego, “regulação” do mercado e as políticas monetaristas.

Essas ideias retomam as teses de Hayek (2010)¹¹, em *O Caminho da Servidão*, o que segundo vários autores (ANDERSON, 1995; FRIGOTTO, 2000; SILVA JR., 2002, entre outros) estão na base da formação do neoliberalismo. Para Anderson (1995), o neoliberalismo surge logo após a Segunda Guerra Mundial na Europa e na América do Norte onde imperava o capitalismo e “foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar” (ANDERSON, 1995, p. 1). No entanto, é somente na década de 1970, com a crise do capital, que o Neoliberalismo ganha terreno procurando afirmar-se como alternativa à crise do modelo de Estado de Bem-Estar Social, postulando a necessidade de eliminar a intervenção do Estado na economia e reduzir com os gastos em serviços sociais. Segundo Forigo (2003), a partir desse momento,

O Estado deve caracterizar-se como mínimo, quer dizer, só deve produzir um mínimo em bens e serviços, que a iniciativa privada não consiga, para aliviar a pobreza. Os direitos sociais e a obrigação da sociedade de garanti-los por meio da ação estatal não existem, assim como não deve existir a universalidade, a igualdade ou a gratuidade dos serviços sociais. Por isso, deve haver cortes nos gastos sociais e eliminação de programas de benefícios, reduzindo-os à indigência. (FORIGO, 2003, p. 58-59).

¹¹ As ideias de Hayek esboçadas em *O caminho da servidão* serviram duplamente aos ideais neoliberais. Primeiro, por defender que toda forma de coletivismo (e aqui inclui-se o Socialismo) levam a alguma forma de tirania. Segundo, por defender que somente em um sistema econômico livre se atingiria uma conjugação entre progresso econômico e liberdades civis.

Para Abrucio (1997), a redefinição do papel do Estado na economia e a tentativa de reduzir os gastos públicos na área social, foram duas saídas mais comuns como alternativa à crise das dimensões econômica e social do Estado burocrático. O modelo de Estado Burocrático weberiano não correspondia mais às demandas da sociedade contemporânea e era preciso reconstruir o setor público sob as bases *pós-burocrática*, fundada no gerencialismo administrativo (ABRUCIO, 1997). Colocava-se, assim, como pressuposto necessário à saída da crise, reformas nos papéis do Estado, especificamente em sua face pública, objetivando a “manutenção do fundo público como pressuposto *apenas* para o capital”. (OLIVEIRA, 1988, p. 25) [grifos do autor].

Todas essas ideias de Estado Mínimo, regulação do mercado, redução dos gastos nas áreas sociais, fim da estabilidade no emprego, entre outras, resumem o programa de governo neoliberal que foi posto primeiramente em prática com a eleição dos governos Thatcher, na Inglaterra e Reagan, nos Estados Unidos.

No Brasil, essa reforma toma corpo na década de 1990, principalmente no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1995 e 1998: buscava-se enxugar o Estado, torná-lo mais eficiente, minimizando-o em seus aspectos públicos, transferindo responsabilidades públicas para a sociedade civil, no entanto, mínimo não quer dizer fraco, pois o Estado deveria ser forte, capaz de dirigir a política interna de forma centralizada sem, contudo, parecer autoritário.

A premissa básica da reforma era a estabilidade econômica como meta a ser cumprida pelos governos a qualquer custo, para tanto, era necessária disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos em serviços sociais e a restauração da taxa “natural” de desemprego como garantia de um exército de reserva de mão de obra.

O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. (ANDERSON, 1995, p. 2).

Conforme Forigo (2003, p. 59), “o mercado deve ser muito maior do que o Estado”, ou seja, “máximo para o capital e mínimo para a população”, estreito em sua face pública. Contudo, isso não significa que o capital em sua forma neoliberal obteve êxito em todos os seus objetivos, Anderson (1995) deixa bem claro que:

[...] economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos de seus objetivos, criando sociedade marcadamente desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja, confessando ou negando, tem de adaptar-se a suas normas. (ANDERSON, 1995, p.12).

De acordo com Frigotto (2000) não se tratava apenas de uma “alternativa para a crise, mas da busca da recomposição dos mecanismos de reprodução do capital pela exacerbação da exclusão social”. (FRIGOTTO, 2000, p. 81). E para isso, o Estado buscou modificar sua relação entre o público e o privado sob a aparência democrática, mercantilizando os direitos sociais, produzindo uma cidadania segundo a ideologia do Estado capitalista neoliberal (SILVA JR., 2002).

A Educação não escapou a essa lógica: no movimento de expansão destrutivo do capital, “a política, a educação e as políticas educacionais mercantilizam-se, produzindo relações sociais que se materializam em práticas humanas – constituintes do sujeito – orientadas pela racionalidade [econômica] do capital. ” (SILVA JR., 2002, p. 36), o que revela a lógica das orientações políticas que serviram (e vem servindo) de base para as reformas da educação no Brasil pós 1990.

É no governo FHC que a reforma do Estado brasileiro ganha maior enquadramento: já em 1996, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil (MARE) dirigiu um seminário que tratava da necessidade de reforma do Estado e da mudança de modelo de administração pública frente à universalização do capital. Em seu discurso de abertura, o presidente FHC insistia na visão de um “Estado que se adapta para poder enfrentar os desafios de um mundo contemporâneo” (SILVA JR., 2000, p. 43) para torná-lo competente, eficaz, capaz de dar um novo direcionamento à sociedade.

No âmbito político-econômico, essas reformas significaram a desregulamentação na economia, privatizações de empresas estatais, abertura de mercados, reformas do sistema previdenciários, saúde, educação, enfraquecimento dos sindicatos ao mesmo tempo em que há uma racionalização com os gastos sociais e tais medidas propugnavam o reordenamento dos papéis do Estado e seu ajuste à internacionalização do capital.

No aspecto educacional, as reformas brasileiras tiveram como carro-chefe as orientações de organismos multilaterais, muitos visíveis no governo FHC, havendo mudanças

nos dispositivos da Constituição de 1988 (EC n. 14/96 e Lei 9424/96), tidos como obstáculos para uma gestão educacional democrática, e sanção da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que possibilitou a legalidade das reformas.

Encaminhadas pelo MARE e subsidiadas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), as reformas no Brasil propunham uma racionalização dos recursos e a descentralização da gestão pública sob a mesma lógica do mercado capitalista mundial, passando a funcionar sob a forma gerencial de gestão empresarial, apoiada nos critérios de competitividade, eficiência e produtividade. (CABRAL NETO; CASTRO, 2011).

As reformas na educação, tais como as do Estado, não são resultados das necessidades locais, mas, sobretudo, das exigências (ou orientações, como trata a literatura) exteriores, nas quais o Brasil, como signatários de organismos multilaterais, recebe, aceita e aplica como *receitas* prontas. Isso não significa dizer que tais reformas, aqui implementadas, não tinham base alguma nas especificidades internas, mas sim, que foram uma *intervenção consentida*, para usar uma expressão de Silva Jr. (2002).

[...] as reformas educacionais na América Latina, particularmente no Brasil, são uma intervenção consentida realizadas pelas autoridades educacionais nos moldes das agências multilaterais, no contexto da universalização do capitalismo, direcionadas por uma razão instrumental e pela busca do consenso social geral, que se constitui no epicentro de um processo de mercantilização da esfera política, em geral, e da esfera educacional, em particular – *locus* privilegiado, para o Estado, de formação do ser social, portanto, de construção de um novo pacto social [...] (SILVA JR., 2002, p. 76) [grifos do autor].

As políticas sociais saídas da crise do *Welfare State* e das consequentes Reformas do Estado trazem como pressuposto as necessidades do capital, seguindo os mesmos critérios, de obediência à “mão invisível” do mercado em função de “objectivos de eficácia, qualidade e excelência definidos de maneira unívoca pelas regras da concorrência” (BARROSO, 2005, p. 742). Neste cenário, convém questionar as implicações de tais direcionamentos para as políticas públicas, especialmente a educação básica brasileira, o que interessa neste momento.

A primeira noção que se deve ter é que o contexto de crise do capital dos anos 70/80 é acompanhado de forte crescimento tecnológico e que, para tal, é preciso educar o trabalhador para que este aprenda a lidar com essas novas (ou simplesmente elaboradas) ferramentas de trabalho. Outra coisa é entender que essa nova fase do capitalismo revalorizou a Teoria do Capital Humano (TCH).

[...] A educação e a formação humana terão como sujeito definidor as necessidades, as demandas do processo de acumulação do capital sob as diferentes formas históricas de sociabilidade que assumir. Ou seja, reguladas e subordinadas pela esfera privada, e à sua reprodução. (FRIGOTTO, 2000, p. 30).

As reformas têm fortalecido as funções de regulação e coordenação do Estado, as políticas educacionais passam a ser orientadas por uma concepção de um *quase-mercado* “em uma perspectiva híbrida de financiamento público e de regulação do mercado” (SILVA, 2015, p. 7).

No âmbito da gestão educacional, o Estado desobriga-se do financiamento em nome de uma suposta descentralização e de uma racionalização dos recursos, mas torna-se centralizador nas diretrizes das políticas, como na elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e nas avaliações institucionais. Ao mesmo tempo, ele centraliza suas diretrizes, descentraliza-se de suas responsabilidades e de suas funções sociais. Nesse aspecto, a descentralização da política educacional ocorre apenas no financiamento, sendo centralizada no controle (CHAGURI; TONELLI; BONADIO, 2010).

A partir desse movimento de centralização e descentralização, o Estado obtém o controle necessário às necessidades do capital. Assim, a educação e a formação humana “terão como sujeito definidor as necessidades, as demandas do processo de acumulação do capital, ” ou seja, a política educacional passa a ser “regulada e subordinada pela esfera privada e sua reprodução. ” (FRIGOTTO, 2000, p. 30).

Como parte integrante do processo de mundialização do capital, as reformas apresentam-se para além das necessidades locais, em que os Estados nacionais subordinam-se, em grande medida, às orientações de organismos externos que agem como intelectuais orgânicos do grande capital, mas como isso ocorre no setor educacional? Vejamos a seguir.

1.2 AS INFLUÊNCIAS DOS ORGANISMOS MULTILATERAIS NA POLÍTICA EDUCACIONAL INTERNA

Os organismos multilaterais (ou internacionais, como alguns preveem), surgem de maneira geral logo após a Segunda Guerra Mundial com a missão de manutenção da paz mundial, recuperar as economias arrasadas pela guerra e reduzir os índices de pobreza do mundo.

Defendiam, em linhas gerais, que o crescimento econômico erradicaria a pobreza do mundo, sem levar em consideração as contradições do sistema e a má distribuição de renda, porém, passadas décadas de crescimento econômico, às vésperas dos anos 1990, os índices de pobreza continuavam altos. Nesse momento, os organismos multilaterais, principalmente o Banco Mundial (BM), viram-se obrigados a ampliar seus campos de atuação.

Com a crise do *Welfare State* e a necessidade de retomar os índices de lucratividade e de reprodução da produção do capital, organismos, como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC), entre outros, passaram a protagonizar reformas dos Estados como estratégia de saída da crise, garantindo, assim, os níveis de rentabilidade do sistema capitalista de produção. Nessas reformas, defende-se a necessidade de reduzir os Estados no enfrentamento das políticas públicas sociais, reformando seus sistemas educacionais de acordo com as necessidades e demandas do mercado.

Parte-se, então, do pressuposto de que as políticas educacionais brasileiras não são resultados apenas das necessidades e interesses internos¹², posto que o Brasil não é isolado no espaço/tempo dos fenômenos internacionais. Nessa perspectiva, acredita-se que, além das forças internas, outras forças (externas) atuam como reguladoras de políticas públicas que influenciam direta e indiretamente nas diversas áreas da política interna, com especial destaque para a área da educação.

Analisar-se-á, aqui, as propostas para as políticas educacionais de apenas alguns desses organismos por razões práticas. Primeiro pela impossibilidade de analisar todos sem deixar o texto ainda mais enfadonho e, segundo, por crer ser tão dispendioso de tempo quanto desnecessário para o propósito deste trabalho. Dessa forma, focalizar-se-á a análise na UNESCO, no Banco Mundial e na CEPAL.

Como explicar a influência desses organismos na política interna do Brasil, uma vez que suas orientações são traduções do programa neoliberal como resposta à crise do *Welfare State*? Afinal de contas, não se teve um modelo de Estado *Welfare State* por aqui. Teve?! Não, não teve. Evidentemente, o Brasil não chegou a formar um modelo de estado *Welfare State*, o

¹² Evidentemente, ao acreditar nesse pressuposto, se é levado a acreditar que esse fenômeno não seja restrito à política educacional, muito menos à realidade brasileira.

que não implica dizer que ele tenha ficado isento de toda ordem de reformas de cunho neoliberal recomendadas por aqueles organismos.

A resposta a essa indagação pode ser encontrada no Consenso de Washington¹³ (1989), que de acordo com Fiori (1996), nada mais foi que a tradução do programa de ideias neoliberais construídas pelos organismos multilaterais. Segundo esse autor, a inserção da América Latina ao sistema financeiro internacional estava condicionada à aceitação desse programa.

Quer dizer, pelo caminho imposto pela renegociação da dívida externa ou pelo caminho imposto pelas condicionalidades para se conseguir empréstimo no sistema financeiro internacional, a verdade é que os órgãos multinacionais e o sistema bancário privado, progressivamente, colocaram como condição de reintrodução de uma América Latina, que havia sido afastada pela dívida externa do sistema financeiro internacional, que ela só reingressaria ao sistema se botasse em prática essas políticas. (FIORI, 1996, p. 5).

O principal objetivo do Consenso de Washington está para além da ideia, muito propalada pelos economistas neoliberais, de estabelecer recomendações (sem caráter deliberativo) consensuais para combater as crises e a miséria dos países da América Latina. Para Fiori (1996), o objetivo central era combater o Estado de Bem-Estar Social e no diagnóstico liberal, o Estado de Bem-Estar Social foi acusado de ser o grande responsável pela crise iniciada nos anos 1970, uma vez que representava excesso de democracia, excesso de Estado, excesso de regulação e excesso de força dos organismos sindicais. Os pilares que sustentaram o Estado de antes, era agora acusado de sua ruína.

As propostas do Consenso de Washington justificaram a necessidade de reformas dos Estados (lembrando que, para os neoliberais, as razões da crise residiam num Estado que era grande e burocrático) sintetizadas em dez áreas:

- 1) disciplina fiscal;
- 2) priorização dos gastos públicos;
- 3) reforma tributária;
- 4) liberalização financeira;

¹³ O Consenso do Washington foi um encontro realizado em 1989 na capital do EUA, onde conjugou-se por economistas de várias instituições (entre elas o BM e o FMI), uma série de recomendações que visavam a propagação do Neoliberalismo na América Latina com o propósito de combater as crises e a miséria dos países subdesenvolvidos.

- 5) regime cambial;
- 6) liberalização cambial;
- 7) investimento direto estrangeiro;
- 8) privatização;
- 9) desregulação;
- 10) prioridade intelectual.

Essas dez propostas convergem para dois objetivos: por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; e, por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco, “tudo em nome da soberania absoluta do mercado autoregulável (sic) nas relações econômicas tanto internas quanto externas”. (BATISTA, 1994, p. 18).

É no governo FHC (1994-2002) que a política neoliberal proposta pelo Banco Mundial será aplicada com muito mais força no Brasil, embora tal movimento começasse um pouco antes, já no governo Collor (1990-1992). O governo de FHC reformou o Estado, redefinindo algumas de suas funções públicas, estabelecendo forte política de privatização, de abertura às exportações, de controle inflacionária, abertura ao capital externo, seguindo a “receita” neoliberal. Na área educacional não foi diferente: a proposta do Banco Mundial¹⁴ para a Educação é mais evidente no documento *Prioridades y estrategias para la educación: Examen del Banco Mundial*, elaborado em 1996 pela própria instituição.

Neste relatório, o Banco Mundial ressalta a importância da reforma educacional para os ajustes necessários aos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento alcançarem a competitividade econômica e o crescimento econômico sustentável. Nesse sentido, *LA EDUCACION es crucial para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.* ” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 1). [Grifos no original]

Em um mundo de rápidas mudanças, onde até o saber torna-se volátil, a educação passa a ter duas prioridades na concepção neoliberal, defendida por essa agência: atender à

¹⁴ O Banco Mundial foi criado em 1944, sob a sigla do BIRD nas Conferências de Bretton-Woods. É composto de duas instituições: o Banco Interamericano para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). Com sede em Washington (EUA), o Banco Mundial tem mais de 10.000 funcionários em mais de 120 países. Surgiu da necessidade de financiamento da reconstrução dos países devastados pela Guerra. Conta com 189 países-membros e tem dois grandes objetivos: acabar com a pobreza extrema e promover a prosperidade compartilhada. Disponível em: <http://www.bancomundial.org/es/about>.

crecente demanda de formar trabalhadores adaptáveis e contribuir para a expansão do saber. (BANCO MUNDIAL, 1996). Afirma-se, nesse relatório, que a educação é capaz de reduzir a pobreza, uma vez que, com boa formação do capital humano fica muito mais fácil inserir-se no mercado de trabalho, mudando assim sua condição econômica.

La educación, especialmente la educación básica (primaria y secundaria de primer ciclo), contribuye a reducir la pobreza al aumentar la productividad de los pobres, reducir la fecundidad y mejorar la salud, y al dotar a las personas de las aptitudes que necesitan para participar plenamente en la economía y en la sociedad. (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 01-02)

Esconde-se por trás dessa estratégia um movimento mais amplo e mais perverso, em que os organismos multilaterais reafirmam a Teoria do Capital Humano ao mesmo tempo em que buscam enxugar a máquina administrativa estatal. Nesse jogo, a educação passa a ser pensada a partir das necessidades do capital, formando o tipo de trabalhador ideal para o mercado, recaindo sobre esse trabalhador toda a responsabilidade por seu sucesso ou fracasso.

A estratégia do Banco Mundial de promover o desenvolvimento econômico e social a partir da educação e, assim, reduzir os níveis de pobreza mediante investimento em capital humano, exige que se “promueva el uso productivo de la mano de obra” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 21), visto que a mão de obra é, na visão do BM, o principal trunfo dos pobres.

Ao relacionar maior educação ao crescimento econômico e social, o Banco Mundial “propõe” aos Estados¹⁵ que promovam reformas definindo novos papéis para os governos, em seis áreas consideradas prioridades:

[...] dar más prioridad a la educación; prestar atención al rendimiento; concentrar eficientemente la inversión pública en la educación básica y recurrir en mayor medida al financiamiento familiar de la enseñanza superior; prestar atención a la equidad; intensificar la participación de los hogares en el sistema de educación; dar autonomía a las instituciones a fin de permitir una combinación flexible de los insumos educacionales. (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 99).

A maior prioridade é a reforma educacional, priorizando a educação básica, dada a importância que esta tem para o desenvolvimento econômico e social e redução da pobreza, com potencial de inserir o país no mundo globalizado. Nessa “proposta”, a educação deve (o

¹⁵ As propostas do Banco Mundial, nesse relatório, estão dirigidas aos países de baixo e médio desenvolvimento agrupados em seis regiões: “África al sur del Sahara, Asia oriental y el Pacífico, Europa y Asia central, América Latina y el Caribe, Oriente Medio y Norte de Africa y Asia meridional” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 6).

verbo é esse mesmo, no imperativo) ser projetada para atender à crescente demanda de trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir novos conhecimentos (BANCO MUNDIAL, 1996). Para tanto, a reforma também deve buscar soluções para alguns problemas relacionados ao acesso, equidade e qualidade da educação.

Essa prioridade dada à educação justifica-se não só em função da importância dela para o desenvolvimento econômico e social, mas pela importância do investimento em capital humano para o setor produtivo: “las prioridades de la educación se determinan mediante el análisis económico, el establecimiento de normas y la medición del cumplimiento de las normas” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 104).

Para o órgão, é importante que as especialidades e aptidões a serem adquiridas sejam definidas com clareza em cada nível de ensino, monitorando sua aquisição por meio de testes, por exemplo, e vinculando rendimento a incentivos.

Nesse contexto, é aprovada no Brasil a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), instituída pela lei n. 9.394/96 e aprovada no governo FHC, a nova LDB mostrava-se de acordo com as novas “orientações” de organismos, como o Banco Mundial. Neste documento, o objetivo precípua da educação está ajustado às orientações desta agência: “desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996, art. 24).

Em seu 2º artigo, a LDB já invertia a responsabilidade sobre a educação, instituída pela Constituição de 1988, agora, ela passava a ser primeiro “dever da família e”, depois, “do Estado”, em um claro sinal de uma política de descentralização e responsabilização de orientação externa. Tal processo de descentralização passa a ocorrer como um dos grandes eixos da reforma educacional e é definida em três dimensões: administrativa, financeira e pedagógica, resultando em transferência de responsabilidade dos órgãos centrais para os locais.

Esse movimento de responsabilização fica evidente no regime de colaboração, previsto no artigo 8º da LDB, em que se depreende a implementação de uma política de descentralização e responsabilização a partir da transferência de responsabilidades aos municípios e escolas. Também está previsto neste documento a avaliação nacional do rendimento escolar, outra ferramenta defendida pelo Banco Mundial para verificar se as metas previstas estavam sendo alcançadas.

Outra “proposta” do Banco Mundial, também prevista em outros organismos, é uma política de valorização do professor com vistas a estimulá-lo a render mais, assim como uma política de financiamento público que focalizasse a educação básica. Nesse sentido, é criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em 1996, instituído pela EC n. 14, de setembro de 1996 e regulamentado pela Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1998, e, posteriormente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), estabelecido pela Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. De acordo com Haddad et al. (2008), o FUNDEF, inicialmente, e o FUNDEB contemplaram outro receituário do Banco Mundial, qual seja, a “focalização no ensino fundamental, [...] acompanhada do incentivo à municipalização deste nível de ensino, outra clara recomendação do Banco Mundial” (HADDAD et al., 2008, p. 32).

De acordo com esse autor, a política educacional preconizada pelo Banco Mundial relaciona sistema de ensino e sistema de mercado, escola e empresa, pais e consumidores, relações pedagógicas e insumo-produto, aprendizagem e produto. Dessa forma, a educação fica “reduzida a um mero ‘serviço’, perdendo sua dimensão de direito humano” (HADDAD et al., 2008, p. 95) e o aluno cidadão é reduzido a cliente. A educação perde o *status* de direito universal e é “subsumido ante a perspectiva economicista em mais de um sentido”. (HADDAD et al., 2008, p. 28).

A Educação enquanto serviço supre de forma mais eficiente as necessidades básicas do cidadão-cliente a partir das instituições privadas que, guiadas por necessidades de mercado, iriam incentivar a competição e diminuir a burocracia inerente ao sistema público. Para Souza e Lara (2013), o Estado busca intervir minimamente no financiamento da educação para abrir portas à iniciativa privada e à solidariedade da sociedade civil. O Banco Mundial já orientava essa diminuição nos investimentos a fim de permitir maior eficiência, faz parte dessa política a outorga de mais autonomia administrativa à escola pública enquanto estratégia de diminuição da ação estatal no âmbito escolar, induzindo as escolas ao provimento de outras fontes de recursos para financiar suas atividades (SOUSA, 2006).

No plano pedagógico, surgem duas políticas do governo brasileiro nesse mesmo contexto: os Parâmetros Curriculares Nacionais e o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), pois o Banco Mundial defende que a qualidade da educação pode melhorar quando as escolas “tienen la autonomía necesaria para usar los insumos educacionales de acuerdo con

las condiciones locales y de la comunidad y son responsables ante los padres y las comunidades”. (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 14).

De acordo com Sousa (2006), a autonomia, no âmbito escolar, significa:

A possibilidade de a escola, enquanto unidade de um sistema sociopolítico com o qual mantém relação de dependência, poder mover-se nas dimensões administrativa, pedagógica e financeira, bem como elaborar e implementar um projeto político-pedagógico em vista da consecução dos seus objetivos e finalidades educacionais e, ainda, possibilitar a gestão democrática da escolar. (SOUSA, 2006, p. 22).

Tomando esse conceito de autonomia como parâmetro de análise às políticas implementadas pelas agências multilaterais, a exemplo do Banco Mundial, e as políticas educacionais pós-1990, a exemplo dos PCNs e SAEB, foram medidas adotadas a partir da lógica da autonomia *outorgada* ou *consentida*, na medida em que o governo brasileiro centralmente decide os conteúdos.

Por meio dos PCNs (que por sinal não conta com a participação de escolas e professores), a Escola recebe orientações curriculares, inclusive com proposta metodológica definida centralmente. Do mesmo modo, o SAEB centra-se na busca de resultados em forma de cumprimento de metas, por meio de um sistema de avaliação com critérios definidos centralmente. Constata-se que a educação brasileira passou a ser vista como uma instância que deveria ajustar seu sistema de ensino e das escolas ao gerencialismo divulgado pelo governo central e defendido pelas agências internacionais (SOUSA, 2006).

De acordo com Frigotto e Ciavata (2003), o governo brasileiro, por um lado, ressalta a importância de se construir os currículos e as propostas político-pedagógicas dentro das escolas de forma participativa e dentro de suas realidades locais, e por outro lado, as mesmas propostas são atropeladas por mecanismos que transformam os PCNs em imposição obrigatória, tais como o SAEB, a Política do Livro Didático e a Formação Nacional dos Professores da Educação Básica.

Para Afonso e Andrade (2007, p. 10), a influência do Banco Mundial ocorre menos pelo volume de investimentos injetado no Brasil, e mais “porque seu aval abria portas para a liberação de empréstimos”. Já para Haddad (2008, p. 5), essa influência deve-se mais “pela imposição de temáticas prioritárias e de uma abordagem economicista das políticas educacionais”. De qualquer forma, ambos concordam com a enorme influência desse órgão na reforma do Estado e da política educacional brasileira.

Outro órgão que exerce grande influência é a UNESCO¹⁶, agência especializada das Organizações das Nações Unidas (ONU), e que assumiu a missão de contribuir para a manutenção da paz, erradicação da pobreza, desenvolvimento sustentável e o diálogo intercultural por meio da educação.

Sua atuação no cenário mundial tem como foco duas prioridades: reduzir o analfabetismo e a desigualdade de gênero. Nas últimas décadas, esta comunidade vem levantando a bandeira em favor da qualidade da educação para todos e da educação continuada. Tais objetivos estão dispostos no Educação Para Todos (EPT)¹⁷, razão pela qual a UNESCO tem como um de seus principais objetivos educacionais o apoio a este movimento. Atualmente, seus objetivos mais gerais estão voltados para a manutenção da paz, por meio de acordos econômicos, sociais e políticos, e para a construção de uma educação voltada para o desenvolvimento sustentável.

Em parceria com o Banco Mundial e com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a UNESCO coordenou uma conferência em Jomtien, na Tailândia, entre 5 a 9 de março de 1990. Durante esta conferência foi estipulada a *Declaração Mundial de Educação para Todos* com o objetivo de aumentar os esforços em oferecer uma educação adequada a toda população em todos os níveis e que satisfizesse as “necessidades básicas de aprendizagem de todas as crianças jovens e adultos” (UNESCO, 1990, p. 56).

De modo geral, recomendava-se aos países-membros que, para atingir o objetivo maior, era preciso concentrar esforços em universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar atenção especial na aprendizagem; aumentar o raio de ação da educação básica; propiciar ambientes adequados à aprendizagem e fortalecer alianças (UNESCO, 1990).

Seguindo as recomendações daquela conferência, foi elaborado, em 1993, no Brasil o *Plano Decenal de Educação para Todos*, que tinha como propósito cumprir, num prazo de dez anos (1993-2003), as resoluções sintetizadas na *Declaração Mundial de Educação para*

¹⁶ A UNESCO é uma organização criada logo após a Segunda Guerra Mundial (1945), com intuito inicial de contribuir na preservação da paz mundial. Atualmente, ela passou a focalizar seu trabalho, sem abonar sua missão, como uma agência de conhecimento que colabora com os países-membros no desenvolvimento de suas potencialidades. Hoje conta com 195 países-membros e 10 membros associados. Ver mais em: <http://es.unesco.org/countries/member-states>.

¹⁷ O Educação para Todos (ETP) é um compromisso resultante do Marco de Ação de Dakar, realizado em 2000, momento em que foi firmado entre 164 governos reunidos na Cúpula um compromisso em oferecer às crianças, jovens e adultos uma educação que lhes satisfaça suas necessidades básicas de aprendizagem. Foram estabelecidas metas para os próximos 15 anos para os países-membros atingirem. Apesar de obter alguns avanços, o Brasil não atingiu todas as metas.

Todos. Seu objetivo mais geral declarado é, visivelmente, próximo ao da Conferência de Jomtien de 1990: “assegurar até 2003, a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea”. (BRASIL, 1993, p. 12-13).

Para além desse objetivo mais geral, o Plano Decenal de Educação (1993) trazia como objetivos a universalização da educação básica, padrões de aprendizagem satisfatórios, ampliação dos meios e alcance da educação básica, a busca de parcerias e compromissos, estabelecimento de canais mais amplos de caráter bilateral, multilateral e internacional, entre outros. As metas que foram estabelecidas tinham como escopos mínimos: incrementar, em 50%, os atuais níveis de aprendizagem nas matérias de núcleo comum; elevar a, no mínimo, 94% a cobertura da população em idade escolar; assegurar melhorias no fluxo escolar, reduzindo as repetências sobretudo na 1ª e 5ª séries, de modo que 80% das gerações escolares, do final do período, possam concluir a escola fundamental com bom aproveitamento, entre outros.

Outro documento brasileiro muito influenciado por essa conferência foi a própria LDB, que já trazia em seu bojo uma política de descentralização, pela municipalização da educação, que tirava certas responsabilidades do governo federal e passava-os aos estados, municípios e escolas. Para Frigotto e Ciavata (2003), a LDB é um instrumento minimalista, que atua em consonância com a proposta de desregulamentação, descentralização e privatização, compatível com a ideia de Estado Mínimo.

A centralidade na avaliação é outro fator previsto na nova LDB e também uma recomendação dos organismos internacionais, como a UNESCO e o Banco Mundial. Direcionando o currículo a ser trabalhado a partir de PCNs, o governo tem em vista o cumprimento de metas centralmente estabelecidas para as escolas e unidades da federação, como o IDEB, verificadas a partir de avaliações externas em larga escala.

Em 2000, dez anos depois, os compromissos assumidos em Jomtien foram reafirmados no Compromisso de Dakar¹⁸, uma vez que nem todos os países atingiram as metas estabelecidas no compromisso anterior. O Compromisso de Dakar tinha como propósito traçar um Marco de Ação, em que os 180 países presentes reafirmaram os

¹⁸ O *Educação para Todos: O Compromisso de Dakar* foi um fórum mundial coordenado pela UNESCO em parceria com outros organismos, como o PNUD, a UNICEF e o Banco Mundial realizado em Dakar, Senegal, nos dias 26 a 28 de abril de 2000.

compromissos de alcançar os objetivos do EPT, uma educação entendida enquanto direito universal que satisfaça as necessidades básicas, que assegure a paz e a participação efetiva na sociedade e na economia. Neste fórum, foi reafirmado a prioridade à educação básica, melhorando seu acesso e qualidade. Os participantes, incluindo o Brasil, assumiram o compromisso de alcançar, até 2015, seis objetivos:

- i. Expandir e melhorar o cuidado e a educação da criança pequena, especialmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem;
- ii. Assegurar que todas as crianças, com ênfase especial nas meninas e 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 o desempenho pleno e equitativo de meninas na educação básica 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, matemática e habilidades essenciais à vida. (AÇÃO EDUCATIVA, 2001, p. 8-9).

Foram estabelecidas várias estratégias para o cumprimento e alcance desses objetivos, entre elas: desenvolver planos de ação nacionais e aumentar o investimento em educação; garantir o envolvimento e a participação da sociedade civil na formulação, implementação e monitoramento das estratégias para o desenvolvimento educacional; desenvolver sistemas de direção e administração educacional sensíveis, participativos e controláveis; [...] elevar o *status*, moral e o profissionalismo dos professores, além de utilizar as novas tecnologias de informação e comunicação para ajudar a atingir os objetivos do EPT, entre outras.

Faz-se necessário entender que a política de avaliação para a educação básica, com vistas à melhoria da qualidade do ensino está inserida no mesmo contexto histórico dos compromissos assumidos em Jomtien e Dakar e, em alguma medida, segue os mesmos princípios e preceitos, ainda que encontre resistências.

De acordo com Araújo e Castro (2011), há nessa Declaração de Dakar um grande compromisso de levar adiante a intenção de aplicar o modelo gerencial para a educação, enfatizando o desafio de cumprir os compromissos firmados. Nesse sentido, a gestão educacional passa a ser realizada por meio do planejamento estratégico, “o qual surge como

fórmula para racionalizar os poucos recursos financeiros, à imagem e à semelhança da empresa privada” (ARAÚJO; CASTRO, 2011, p. 102).

Evidentemente nem todos os países cumpriram as metas estabelecidas: o Brasil teve importantes avanços na cobertura e acesso à educação básica, mas a qualidade continua a ser um desafio. Aliás, o foco dessas políticas internacionais, seguidas quase à risca pelo Brasil, focaliza mais na quantidade do que na qualidade. E, quando trata da qualidade, o faz a partir de uma visão enviesada, supervalorizando aspectos quantificáveis e economicistas. No entanto, fica evidente nesse documento que o direito universal à educação continua a ser fator essencial para formulações de macros acordos.

Outro documento com propostas significativas para a educação e que evidentemente faz parte desse conjunto de medidas tomadas pelos organismos multilaterais e que formam um pacote de propostas para a reforma dos países em desenvolvimento, é o relatório da Comissão Internacional sobre a Educação para o século XXI: *Educação: um tesouro a descobrir*, coordenado por Jacques Delors, realizado em 1996.

Esse relatório reitera a visão tecnicista, utilitarista e pragmatista da educação, tal qual os outros documentos já analisados, que passa a ser tratada de forma prioritária apenas para atender as necessidades mais urgentes do capital, formando mão de obra qualificada para o mercado. Associando, uma vez mais, investimento em educação a desenvolvimento econômico, Delors destaca a importância de investir-se em capital humano como fator de produtividade e progresso técnico. Essa maneira de encarar a educação de forma unidimensional, utilitarista, fica muito evidente na “concepção ampliada” de educação para toda a vida, ao propor quatro pilares de aprendizagens para a formação humana.

Para poder dar resposta ao conjunto das suas missões, a educação deve organizar-se em torno de quatro aprendizagens fundamentais [para quem, cara pálida?] Que, ao longo de toda a vida, serão de algum modo para cada indivíduo, os pilares do conhecimento: *aprender a conhecer*, isto é, adquirir os instrumentos da compreensão; *aprender a fazer*, para poder agir sobre o meio envolvente; *aprender a viver juntos*, a fim de participar e cooperar com os outros em todas as atividades humanas; finalmente *aprender a ser*, via essencial que integra as três precedentes. (DELORS, 2006, p. 89-90) [grifos no original]

Para atingir esses objetivos, sem negligenciar nenhum dos quatro pilares, era preciso dar atenção especial à gestão da educação no contexto da centralização e descentralização, considerada “essencial para o êxito das estratégias de aperfeiçoamento e reforma dos sistemas educativos” (DELORS, 2006, p. 171). Tal mecanismo está presente nos principais

documentos que marcam essa reforma da educação brasileira a partir de 1990, como a LDB, Plano Decenal de Educação para Todos, os PCNs, o PNE, o decreto 6.094/2007, entre outros dispositivos.

A CEPAL¹⁹ é outro organismo que tem forte influência na definição das políticas educacionais implementadas no Brasil a partir da reforma de 1990. A CEPAL é um organismo de nível regional criado como “uma espécie de ramificações ou base para os organismos internacionais”. (FRIGOTTO e CIAVATA, 2003, p. 96), ou seja, suas propostas não diferem daquelas pensadas por organismos, como o Banco Mundial e a Unesco, já vistas aqui. Um dos documentos que mostram isso é *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidade* (1996). Trata-se de uma proposta para a educação, em nível regional da Cepal, lançado em 1996 em parceria com a Unesco.

Evidentemente esse não é o primeiro documento da Cepal, mas nele está muito bem representado seus interesses para a área social, sinalizando os recursos humanos (formação, educação, ciência e tecnologia) como área essencial para atingir o objetivo de desenvolver uma competitividade que permita a inserção de seus países-membros na economia mundial (CEPAL/UNESCO, 1996).

A ideia central do documento é buscar incorporar e difundir o progresso técnico como fator fundamental para a competitividade da região. É com base nessa ideia que a Cepal elabora uma proposta de reforma na política educacional para a América Latina e Caribe, na qual o Estado desempenha um papel central na tarefa de conduzir tais reformas. Nesse sentido, o Estado torna-se parceiro indissociável do capital, caracterizado por “uma estrutura indispensável para a extração do trabalho excedente e facilitador da expansão monopolista do capital. ” (CEPAL, 1996, p. 10). Entretanto, segundo a Cepal, não basta os investimentos somente em capital humano, é preciso um esforço em três frentes:

- a) **Esfuerzo interno:** es imperativo promover consensos nacionales alrededor de las políticas, cambios institucionales y movilización de recursos internos necesarios para llevar a cabo la transformación.
- b) **Competitividad, equidad y sustentabilidad ambiental:** la competitividad resultante en una elevación del nivel de vida, basada en un aumento de la productividad y en la sustentabilidad ambiental, requiere de un grado razonable de

¹⁹ A CEPAL foi criada em 25 de fevereiro de 1948 pela resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social, mas recebeu esse nome apenas em 1984. É uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e tem como propósito contribuir para o desenvolvimento econômico para a América Latina e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Somente mais tarde seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social. Mais informações em: <http://www.cepal.org/pt-br/about>.

cohesión social y de equidad, que a su vez no será posible si no se alcanza una auténtica competitividad.

c) **Readecuación del Estado:** esta nueva fase requiere de un Estado distinto del anterior, que apoye al sector empresarial en la realización de sus responsabilidades propias en el ámbito productivo, que promueva el establecimiento de las bases para alcanzar competitividad internacional, y que impulse una mayor equidad y sustentabilidad ambiental. (CEPAL/UNESCO, 1996, p. 18-19) [grifos no original]

Em linhas gerais, a Cepal defende os princípios da transformação produtiva, da equidade, da cidadania, da competitividade, da descentralização, da integração e do desempenho, focalizando a educação básica como critério de crescimento econômico e de transformação produtiva com equidade.

Em seu discurso consensualista, a Cepal propõe aos países-membros, dos quais o Brasil faz parte, que promovam mudanças nos papéis do Estado e, conseqüentemente, reformem também seu sistema educacional para se reajustar às novas necessidades das quais o capital necessitava. Esses reajustes exigiam mudanças institucionais nas formas de organização e gestão da educação e na mobilização de recursos que tornem viável a realização das reformas.

De acordo com Oliveira (2001), uma das grandes modificações que devem passar o sistema educacional é garantir às escolas a possibilidade de implementarem, autonomamente, as melhores estratégias traçadas ao nível nacional. Nesse sentido, o princípio da descentralização da gestão educacional torna-se um dos pilares da estratégia cepalina (OLIVEIRA, 2001). No entanto, essa descentralização da gestão, segundo a Cepal, não impede “a necessidade de existirem instituições responsáveis pelo acompanhamento e avaliação de como cada uma das escolas está se organizando para alcançar um objetivo comum, estabelecido globalmente.” (OLIVEIRA, 2001, p. 5). Para tal propósito, no Brasil, existe o INEP, que realiza testes de avaliação para averiguar o cumprimento das metas estabelecidas pelo governo a partir do IDEB.

Ainda de acordo com esse autor, a Cepal também faz referência a estratégias visando estimular a qualidade da educação, como a possibilidade de estímulo à melhoria por meio de premiações a escolas e professores que tiverem desempenho considerado satisfatório. No Brasil, entre 2007 e 2012, várias resoluções²⁰ condicionavam parcelas extras de transferências do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) às escolas públicas urbanas que melhoraram

²⁰ É possível observar várias resoluções ao longo desses últimos anos que normatizam a transferências de parcelas extras do PDDE às escolas e que melhoraram seu índice, a exemplo da Resolução nº 9, de 24 de abril de 2007; Resolução nº 04, de 17 de março de 2009; pela Resolução nº 03, de 1º de abril de 2010; Resoluções nº 17, de 19 de abril de 2011 e na Resolução nº 07, de 12 de abril de 2012.

seu IDEB, cumprindo as metas estipuladas pelo INEP. Esta política de incentivo oferecida pelo MEC é, ao mesmo tempo, de direcionamento pedagógico-curricular e também de responsabilização, pois induz as escolas a esforçarem-se para atingir as metas estabelecidas e, conseqüentemente, trabalhar de acordo com as matrizes de referências que serão cobradas nos testes.

Ainda de acordo com o referido documento, a Cepal reafirma a Teoria do Capital Humano em que “la educación debe tener una orientación práctica, preparando a los estudiantes para su capacitación en la industria o en el trabajo.” (CEPAL, 1996, p. 50). A proposta educacional da CEPAL é de uma escola subordinada aos interesses do capital, com a função de qualificação de mão de obra, reduzindo a formação escolar a um mero “requisito para a inserção no mercado de trabalho”. (OLIVEIRA, 2001, p. 12).

No plano educacional, em nível regional, também merece destaque a Oficina Regional para a Educação na América Latina e no Caribe (OREALC)²¹, que coordenou o Projeto Principal para a Educação na América Latina e Caribe (PROMEDLAC). Este teve início em 1980 e funcionou até 1996, data em que começa o Programa para Reforma Educacional na América Latina e Caribe (PREAL), esses dois projetos estão articulados às Conferências do Educação para Todos, realizadas em Jomtien, em 1990, e Dakar, em 2000.

Ao longo de sua existência, foram realizadas sete reuniões do Comitê Regional Intergovernamental do PROMEDLAC: México (1984), Bogotá (1987), Guatemala (1989), Quito (1991), Santiago (1993), Kingston (1996) e Cochabamba (2001). Se a década de 1980 foi marcada pela campanha pela universalização da educação básica, nos anos 1990 a preocupação maior era com a qualidade da educação e foco na gestão e financiamento a partir da reformulação do Estado.

Em linhas gerais, a Unesco acabou promovendo suas propostas por dentro desses organismos regionais. Nesse sentido, ela funciona como “laboratório de ideias, de geração de consenso e fixação de padrões, agindo com um fórum central disseminador para a região latino-americana e caribenha e orientações gerais para a educação.” (NOMA, [s/d], p. 1).

Uma vez mais, a educação ganha centralidade como estratégia para o desenvolvimento sustentável, tanto para o crescimento econômico quanto para a equidade social. Esta noção está bem nítida a partir do PROMEDLAC, de 1991 e de 1993. De acordo

²¹ A OREAL é vinculada à UNESCO. Tem sede em Santiago no Chile desde 1969. Suas ações estão no sentido de apoiar os países da América Latina e Caribe na definição de estratégias políticas em educação.

com Cassassus (2001), o PROMEDLAC IV é o segundo grande marco no contexto das reformas em educação na América Latina²². Nessa reunião defendeu-se a necessidade de mudança na gestão da educação aos moldes gerenciais.

Ainda segundo Cassassus (2001), as propostas do PROMEDLAC na década de 1990 continham três grandes objetivos que vem orientando as reformas educacionais na América Latina desde então:

O primeiro objetivo foi o de situar a educação e o conhecimento no centro da estratégia de desenvolvimento por sua contribuição tanto no aspecto econômico quanto no social. Para que isso fosse possível, o instrumento principal foi o de lograr mais recursos financeiros para o setor, a partir do esforço interno e, também, do aumento do crédito internacional mediante endividamento nacional.

O segundo objetivo foi o de iniciar uma nova etapa de desenvolvimento educacional mediante mudanças na gestão. Na prática, isso significa mudar a administração do Estado adotando novo estilo de gestão orientado para a abertura do sistema, o estabelecimento de novas alianças, os processos de descentralização e a ênfase na qualidade e equidade.

O terceiro objetivo é melhorar os níveis de qualidade de aprendizado por meio de ações no nível macro e micro. Os instrumentos no nível macro são a instalação de sistemas nacionais de avaliação, o desenvolvimento de programas compensatórios de discriminação positiva e a reforma curricular. No nível micro, a focalização na escola, em particular na gestão escolar, a implantação de graus de autonomia e um currículo adaptado às características das escolas. (CASSASSUS, 2001, p. 13).

A mudança de uma nova estrutura técnica de administração para um âmbito mais político, gerador de um novo papel e uma nova administração do Estado é central nessa discussão. A descentralização é inerente a esse processo, em que o Estado centraliza decisões e estratégias e compartilha atribuições com os setores da sociedade civil e outras instâncias administrativas. Tal gestão deveria facilitar a abertura do sistema às novas alianças com a sociedade civil e iniciativa privada, ser receptiva às demandas da sociedade, estar aberta à participação por meio da descentralização e estar orientada para a qualidade e a equidade. No Brasil, o reflexo mais direto dessas estratégias, especialmente no trato das novas alianças, pode ser observado na criação do Compromisso Nacional de Educação para Todos (1993) para elaboração e discussão de um Plano Decenal de Educação para Todos (1994) e na LDB (1996). (CASSASSUS, 2001).

Quanto ao terceiro objetivo (melhorar os níveis de qualidade de aprendizado), a influência mais clara que se tem no sistema de avaliação é o SAEB, especialmente depois de suas reformulações na primeira década deste século. Quanto à reforma curricular, que corre

²² O primeiro grande marco foi a Conferência de Jomtien, em 1990.

em quatro aspectos: desenvolvimento de quadros curriculares comuns, a adaptação desse quadro comum no nível regional e local, a passagem das disciplinas para as áreas temáticas e a visão transversal, bem como a passagem dos objetivos cognitivos para objetivos de competência. (CASSASSUS, 2001), o exemplo mais claro disso no Brasil são os PCNs e, mais recentemente, a proposta da Base Nacional Comum, já prevista na LDB.

Evidentemente esses organismos aqui apresentados, bem como outros, exerceram e exercem grande influência, direta ou indiretamente, na formulação e implementação das políticas educacionais que por aqui foram construídas a partir da década de 1990 em diante, mas isso não significa dizer que tais propostas foram transcritas fielmente do nível internacional para o nacional. Acredita-se sim que todas as propostas aqui analisadas sofreram adaptações ao contexto e interesses locais, tanto do empresariado brasileiro, quanto dos trabalhadores que lutam por uma educação humanizadora e socialmente qualificada, e isso se faz a partir dos dispositivos legais, mas é preciso entender que esses organismos multilaterais são, a nosso ver, os novos *intelectuais orgânicos*²³, para usar uma expressão de Gramsci, a serviço do capital e suas propostas, inegavelmente, tornaram-se o fio condutor das reformas implementadas no Brasil nas duas últimas décadas.

O Estado brasileiro tornou-se submisso à política externa, mas internamente, mostrava-se forte, centralizado, tomando para si as decisões e as estratégias que promoveriam as reformas. De acordo com Silva Jr. (2002, p. 128), a contradição é a principal característica dessa reforma, pois “possibilita um enxuto e forte Estado no plano nacional e a simultânea submissão ao capital internacional” e tal contradição permeia toda a reforma do Estado e da educação brasileira.

Viu-se que, a partir de meados de 1990, implementou-se um conjunto de reformas que modificavam os papéis do Estado, especialmente na gestão das políticas públicas sociais e que o Estado brasileiro passou a pautar sua administração com base numa política de orientação externa que procura estabelecer o mercado como o grande regulador social, tudo isso inspirado no modelo de administração empresarial, o governo adota o gerencialismo como único modelo de gestão capaz de promover a modernização da administração pública e garantir o desenvolvimento social sustentável.

²³ *Intelectual orgânico* é um termo criado por Gramsci para designar um tipo de intelectual “entrelaçado nas relações sociais, pertencentes a uma classe, a um social vinculado a um determinado modo de produção.” (SEMERARO, 2006, p. 376-377).

Está presente em tais reformas a noção de educação como estratégia de desenvolvimento econômico e social, com potencial de inserir o país no mundo globalizado como orientações dos organismos multilaterais e que serviram de base para a concepção, implementação e execução das reformas implementadas por aqui.

As reformas na educação, como consequência dessas mudanças, parecem ter sido orientadas mais àqueles ajustes externos do capital do que às necessidades internas e imediatas do trabalhador. E isso trouxe consequências para a cidadania, pois as responsabilidades sobre a área social passam a ser assumidas pela sociedade civil enquanto iniciativa privada e a igualdade civil fica subordinada à possibilidade de acesso aos direitos, cujos critérios mais evidentes é a condição de pagar por esse direito para tê-los efetivados (KRAWCZIK, 2005).

As reformas educacionais foram e estão sendo uma intervenção consentida nos moldes das agências multilaterais no contexto da universalização do capitalismo “direcionadas por uma razão instrumental e pela busca do consenso social geral, que se constitui no epicentro de um processo de mercantilização da esfera política” (SILVA JR. 2002, p. 76).

Afinadas com as orientações externas, a política educacional passa a ser administrada com base no modelo gerencial, pensada segundo os critérios empresariais da eficácia, eficiência, da produtividade e da qualidade total. Consequentemente, as escolas passam a ser pensadas com base nos mesmos critérios mercadológicos, pautando-se numa política centralizadora e reguladora, em que a busca pela qualidade ocorre por meio do controle de resultados via política de avaliação. Nesse cenário, ganha visibilidade o sistema SAEB e o IDEB enquanto instrumento de aferição de qualidade, como será visto a seguir.

1.3 A GESTÃO GERENCIAL COMO MECANISMO DE CONTROLE

Com a crise do *Welfare State*, ganha maior fôlego as teorias neoliberais como reação teórica contra o Estado intervencionista e de Bem-Estar (ANDERSON, 1995), postulando a necessidade de reformar o Estado, modificando seus papéis na sua relação com a sociedade civil. Embora o Brasil não tenha formado um Estado de Bem-Estar Social, ele não ficou isento dessas mudanças e do conjunto de reformas neoliberais recomendadas por organismos internacionais. Nesse sentido, o Brasil implementou um conjunto de reformas que, internamente, justificava-se pela ineficiência da administração burocrática e, externamente,

pelas mesmas razões que nortearam as reformas na Europa – grande interferência do Estado na economia, crise econômica (fiscal), altos gastos com os serviços sociais etc., inclusive com a justificativa (equivocada) de que a crise era do Estado.

Vê-se que as propostas de mudanças nos papéis do Estado estão inseridas num quadro de mudanças marcado pela mundialização do capital. Interessa saber que mudanças exatamente ocorreram nos papéis do Estado com a reforma dos anos 1990? E que alterações a implementação dessas reformas promoveram nas políticas educacionais brasileira, tendo em vista as mudanças nos papéis do Estado?

Concomitante ao sentimento antiburocrático, de crise fiscal e administrativa, propagou-se a crença de que o modelo de gestão administrativo do setor privado era ideal para solucionar esses problemas. De acordo com Abrucio (1997), inicialmente o modelo gerencial puro²⁴ foi a única alternativa à crise do modelo burocrático weberiano, mas nos últimos anos vem surgindo diversas respostas à crise que estão para além da redução do Estado, onde “o *managerialism* se acoplou, dentro de um processo de defesa da modernização do setor público, a conceitos como busca contínua da qualidade, descentralização e avaliação dos serviços públicos pelos consumidores/cidadãos.” (ABRUCIO, 1997, p. 12) [grifos do autor].

Contudo, o modelo gerencial puro, tinha alguns problemas²⁵. Ao dar ênfase na eficiência, pautada numa racionalidade orçamentária, deixava a desejar a efetividade²⁶. Segundo Abrucio (1997, p. 18), a efetividade recupera a ótica da qualidade, que começa a ser incorporada pelo modelo gerencial, que “traz à tona o caráter político da prestação dos serviços públicos, uma vez que são os usuários dos equipamentos sociais que de fato podem avaliar a qualidade dos programas governamentais”.

A crítica ao modelo gerencial puro não quer dizer que se pretendia retornar ao modelo burocrático weberiano, mas sim reconstruir o modelo gerencial, tornando sua administração mais flexível, buscando a qualidade dos serviços de acordo com a demanda do

²⁴ O modelo gerencial puro, segundo esse autor, tinha como prerrogativa enxugar a máquina administrativa, cortando os gastos e pessoal, reduzindo o tamanho do Estado, na busca da eficiência administrativa seguida pela racionalidade orçamentária. Ainda assim, esse modelo puro foi praticado somente sob o signo da questão financeira e, ainda assim, apenas na Grã-Bretanha e EUA.

²⁵ O modelo gerencial puro, de fato, preocupava-se grandemente em reduzir os gastos (pelo menos no setor social) na busca da eficiência, pautada numa racionalidade orçamentária (nem sempre eficaz), mas parecia separar política de administração, subestimando o conteúdo político da Administração Pública (ABRUCIO, 1997). Deu-se muita ênfase ao fator econômico sem buscar a devida relação com a política de administração.

²⁶ Entendida aqui numa acepção neoliberal de avaliação qualitativa dos serviços públicos, a partir da qual torna-se possível conhecer se o enfoque dado a políticas e serviços atingiu o resultado esperado.

consumidor. Isso pode ser observado a partir da adoção de medidas, como a descentralização administrativa²⁷.

Essa medida vem sendo caracterizada por uma crescente delegação de autoridade para o cidadão por acreditar que a proximidade do serviço público ao consumidor implicará numa maior fiscalização dos serviços pela população. Outra medida que pode ser verificada é a implementação de formas de controle e competição entre as organizações prestadoras dos serviços como pressuposto para melhorar a qualidade dos serviços prestados.

É interessante frisar que a noção de descentralização é usada sob o artifício da gestão democrática e sob o pressuposto do aumento da autonomia institucional, quando, na verdade, imprime-se na sociedade a responsabilização pelos resultados alcançados dos serviços centralmente delegados. É como se a sociedade tivesse que prestar conta (*Accountability*) dos resultados pelos serviços públicos prestados, ainda que estes sejam responsabilidade do Estado. O Estado vai tomando a forma de um órgão regulador e avaliador dos serviços de acordo com a demanda dos consumidores/clientes.

Essas mudanças nos papéis do Estado ganham corpo no Brasil com a reforma implementada a partir de 1995, denominada pelo então ministro Bresser Pereira²⁸ de *Reforma Gerencial*, colocada em prática a partir do governo FHC.

A proposta de reforma do Estado brasileiro foi posta no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), aprovado pela Câmara em 21 de setembro de 1995. O PDRAE estabeleceu diretrizes e definiu objetivos para a reforma da Administração Pública brasileira. Em linhas gerais, a reforma foi, e está sendo, executada em três dimensões, segundo seu idealizador: uma dimensão institucional-legal, que permitirá a governança a partir de mudanças no sistema jurídico-legal; uma dimensão cultural, baseada na mudança de valores burocráticos para os gerenciais; e uma dimensão-gestão, que visa colocar em prática as novas ideias gerenciais pautadas na qualidade total, eficiência e eficácia da gestão administrativa. (BRESSER PEREIRA, 1998; BRASIL, 1995a).

Justificava-se, internamente, a urgência e o tipo da reforma a partir da ineficiente e burocrática administração pública do Estado e, externamente, pelas mesmas razões que

²⁷ A gestão descentralizada no contexto neoliberal não implica em participação em seu sentido pleno, mas antes numa desconcentração, em que o Estado atribui tarefas para as entidades menores (como municípios, secretarias e escolas), não raras vezes, sem a suficiência dos recursos para seu provimento.

²⁸ Bresser Pereira ocupou a pasta do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado durante o governo FHC.

nortearam as reformas na Europa. Por isso, era preciso dar um salto adiante, que seria representado pela reforma gerencial, como mostra o PDRAE.

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995a, p. 7).

A opção pelo modelo gerencial está intimamente ligada ao modelo de gestão que se pretendia ao Estado: eficaz, eficiente e voltado para o controle dos resultados. Trata-se de redefinir os papéis do Estado na sua relação com a sociedade, deixando de ser agora o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, passando a exercer o papel de promotor e regulador, como fica claro em documento do MARE.

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. (BRASIL, 1995a, p. 12).

Esta reforma, nos termos do PDRAE e, segundo Bresser Pereira (1998), visa o fortalecimento do Estado para aumentar sua governança, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com a eficiência e efetividade, voltando suas ações para as necessidades do cidadão/cliente, o que será feita por meio de uma administração baseada na descentralização e na desconcentração (delegação) das decisões para os administradores das agências executoras de políticas pública²⁹.

Além disso, a reforma também pretendia “melhorar a qualidade das decisões estratégicas do governo e de sua burocracia”, fortalecendo, assim, a capacidade do Estado de promover o desenvolvimento econômico e social, criando condições para o investimento

²⁹ Além desses dois fatores, Bresser Pereira aponta que a administração será baseada também: “na separação dos órgãos formuladores de políticas públicas [...]; no controle gerencial das agências autônomas [...]; na distinção de dois tipos de unidades descentralizadas ou desconcentradas: as agências que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido; na transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos; na terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado; e no fortalecimento da burocracia estatal, particularmente da alta administração pública, que é tornada mais autônoma, organizada em carreiras ou “corpos” de Estado, e legitimada não apenas por sua competência técnica, mas, também, por sua capacidade política.” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 110-111)

privado” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 111) [grifos do autor]. E ainda, assegurar o caráter democrático da Administração Pública, por meio da implantação de um serviço público orientado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente, baseado na responsabilização do servidor público perante a sociedade (BRESSER PEREIRA, 1998).

Para além da busca da eficácia e eficiência administrativa, o PDRAE tinha como objetivos globais da reforma, a limitação da ação do Estado às funções que lhes são próprias, “reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal” e transferindo “da União para os estados e municípios, as ações de caráter local” (BRASIL, 1995a, p. 45).

Em outros termos, a reforma pretendia enxugar a máquina administrativa do Estado e, para isso, era preciso dotá-la de uma racionalidade econômica, especialmente direcionada para a prestação de serviços sociais, em que o Estado diminui seu tamanho, com vistas a garantir a reprodução das relações de produção, garantindo, assim, as taxas de lucros, tornando-se mais eficaz e eficiente às regras do mercado. Faz parte dessa estratégia a política de descentralização da educação, ou seja, o Estado, omitindo-se do poder público, restringindo suas funções à regulação do mercado, transferindo responsabilidades para a sociedade civil, que passa a assumi-las enquanto iniciativa privada (KRAWCZYK, 2005).

Tal processo de regulação está vinculado não apenas às necessidades de “modernização” da Administração Pública do Estado brasileiro, como argumentou Bresser Pereira, mas, sobretudo, faz parte de um conjunto de reformas orientadas por agências multilaterais em que a educação passa a ser concebida como estratégia de desenvolvimento econômico e social, com potencial de inserir o país no mundo globalizado. Para tal propósito, todo o sistema educacional precisava ser reformado adequando-se às novas exigências do mercado e isso só seria garantido a partir de uma política regulatória, em que o Estado detém o controle das decisões.

Nesse cenário de reformas, ganha especial destaque a dimensão da gestão educacional que passa a ser evidenciada como uma “estratégia de sustentação da reforma, fundamental para o sucesso da aprendizagem e a melhoria da qualidade da educação” (ARAÚJO; CASTRO, 2011, p. 83). Essa nova forma de gestão passou a pautar-se nos mesmos critérios mercadológicos da eficácia, eficiência e produtividade, com foco na descentralização e na autonomia institucional, consequência das mudanças nos papéis do

Estado, que, por sua vez, passa de “provedor e regulador para o modelo de Estado avaliador” (KRAWCZYK, 2005, p. 802).

A gestão pública gerencial tem na descentralização sua principal característica. A princípio, a política de descentralização procurava estabelecer uma relação entre descentralização e autonomia enquanto critério de democratização da gestão da educação e da escola. Argumentava-se que a proximidade territorial entre o governo e a instituição escolar provocaria mudança nas suas práticas de governança e em suas relações internas de poder. (KRAWCZYK, 2005). Entretanto, na prática não foi bem isso que ocorreu, baseada na estratégia do emponderamento³⁰ (ou *empowerment*), a nova gestão da educação pautou-se na transferência de algumas responsabilidades para a sociedade civil sem a suficiência na destinação dos recursos (econômicos, técnicos e pedagógicos) para sua viabilização e tampouco a devida autonomia por parte das instituições locais no trato desses recursos.

De acordo com Alves (2007), o discurso descentralizador não aponta para uma verdadeira descentralização, mas antes para uma desconcentração, na medida em que o Estado apenas delega responsabilidades, mantendo centralizadas as decisões. Nesse sentido, a descentralização adquire uma perspectiva de transferência de poder e da distribuição de atribuições e responsabilidades do nível central para os níveis intermediários e periféricos de uma estrutura de governo e organizacional. (NOVAES e FIALHO, 2010).

Ainda de acordo com Novaes e Fialho (2010), a descentralização passa a ser considerada como um meio para atingir maior eficácia e eficiência a partir de alguns programas, tais como o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e, atualmente, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), para ficar somente em alguns exemplos.

Vale lembrar que o sentido administrativo de eficiência e eficácia estão ligados a uma relação entre custos e resultados, marcadamente um critério da racionalidade econômica que tem o propósito de produzir mais com menos. Nesse sentido, a descentralização ganha um caráter paradoxal, uma vez que “sua consecução necessita que ocorra a transferência de

³⁰ O conceito do emponderamento (emponderar = dar poder) é um tanto impreciso devido aos estudos sob diferentes formas e relativamente recentes. Além disso, é um termo polissêmico e complexo (BAQUERO, 2012), ora sendo usado como emancipação, ora como descentralização, mas se trata, aqui, no sentido de delegação de poder de decisão, autonomia, autogoverno, articulado à descentralização política. (BAQUERO, 2012; NOMA, 2008).

recursos financeiros para os organizadores locais da educação” (NOVAES e FIALHO, 2010, p. 597), mas, centralmente, a racionalidade econômica “exige” a redução de tais transferências. Já do ponto de vista político, a descentralização é justificada pelo fortalecimento da gestão democrática e, contrariamente, “depende de estratégias e práticas fortemente estatais e centralizadas”. (ALVES, 2007, p. 32).

Essa política de descentralização/centralização fica explícita nas determinações centralizadas do currículo, a partir dos Parâmetros Curriculares Nacionais; da avaliação, a partir da política de avaliação do SAEB/IDEB; e do financiamento, a partir do FUNDEF e FUNDEB.

Nota-se que a gestão escolar sofreu uma ressignificação, ou melhor dizendo, uma inversão no sentido de ser, segundo Krawczyk (2005), a gestão escolar deixa de ser uma expressão de demanda da comunidade educativa e passa a ser “resultado de preocupação dos órgãos centrais por redefinir quem deve assumir a responsabilidade da educação pública: tanto pela definição de seu conteúdo, como por seu financiamento e resultado.” (KRAWCZYK, 2005, p. 805). O eixo norteador da educação deixa de ser (se é que algum dia foi) as realidades e as necessidades locais, passando a ser pautado em necessidades (por que não interesses?) externas, que pouco ou nada tem a ver com as particularidades das escolas e realidades/necessidades de sua comunidade.

Sob a égide da qualidade total, há uma transferência de responsabilidades para a Escola (gestor, professor e alunos) que agora passa a ser responsabilizada pela resolução de seus problemas e pela melhoria no desempenho sob a lógica dos resultados, fortalecendo as funções de regulação e coordenação do Estado, mas ao passar o “controle político-ideológico para as organizações públicas não-estatais, apenas financiando-as, ele [o Estado] transfere, também a coordenação e a regulação dessas organizações para o mercado” (PERONI, 2000, p. 10).

No momento em que o Estado se restringe à regulação do mercado, a regulação das políticas públicas na área educacional também passa a ser orientada sob a mesma perspectiva de um quase-mercado ou um Estado-Mercado de inspiração neoliberal.

A racionalidade econômica, mercantil e competitiva, chamada de *quase mercado* passou a pautar as políticas, programas, ações no âmbito da educação, em uma perspectiva híbrida de financiamento público e de regulação do mercado. O Brasil passou a seguir, em grande medida, a ideia de inspiração neoliberal de que a competição entre sistemas de ensino, nas escolas e professores promoveriam a melhoria no desempenho dos estudantes, e nessa lógica, busca-se responsabilizar

cada vez mais as escolas, os gestores e os professores pelo alcance de metas e pela melhoria do desempenho. (SILVA, 2015, p. 7) [grifos no original].

Segundo o PDRAE, orientador da reforma, a diferença fundamental existente entre a forma de administração burocrática (a suplantar-se) e a gerencial (a implantar-se), consiste “na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados...”³¹ (BRASIL, 1995a, p. 16). Está subsumida aí a noção de controle por resultados e de competição administrativa, em que as escolas, por exemplo, são levadas a dirigir esforços para o cumprimento de metas e obtenção de maiores posições em ranques avaliativos, gerando assim um espírito de competição entre as instituições. Trata-se de controlar os resultados e a qualidade dos serviços prestados por meio da descentralização e do incentivo à competição.

De acordo com Peroni (2000), o governo federal busca centralizar as diretrizes educacionais, principalmente mediante parâmetros curriculares nacionais e avaliação das instituições de ensino, definindo o que vai ser ensinado em todas as escolas do país, obtendo o controle necessário às necessidades do capital por meio das avaliações institucionais.

Um claro exemplo dessa lógica de mercado aplicado à educação brasileira são as políticas de avaliação externa, a exemplo da Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEAB), da Prova Brasil e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) que, juntamente com os dados de fluxo escolar, produzem dados para o IDEB, instrumento criado para aferir a qualidade da educação básica brasileira.

Infere-se que a regulação parece ser mais uma forma de controle e a descentralização, uma forma de responsabilização, pois, por meio de uma política, claramente regulatória, o Estado obtém o controle necessário sobre os serviços e sua qualidade. A partir da política de descentralização, o Estado transfere responsabilidades suas para as instituições e pessoas, que passam a assumi-las por sua própria conta. Nesse contexto das reformas, essas duas noções aplicam-se sobremaneira à educação pública, como um todo, e à escola, em particular.

Vale ressaltar que a qualidade dos serviços públicos prestados é um dos grandes objetivos da reforma do Estado. Sem adentrar aqui no conceito de qualidade (deixa-se este

³¹ Será visto no próximo capítulo como esta noção se aplica à educação básica, com destaque para o Ensino Fundamental.

esforço para o próximo capítulo), a noção que o Estado adota, nesse contexto, é de que os serviços públicos devem atender as necessidades do cidadão-cliente (BRASIL, 1995a).

Percebe-se que a avaliação tem o propósito de garantir a qualidade e a eficiência dos serviços públicos prestados, o que só será possível com o controle social. Reside aí, no controle social, a verdadeira razão da criação de mecanismos que buscam viabilizar a integração dos cidadãos no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública.

A avaliação adquire um papel de fundamental importância dentro dessa reforma, uma vez que ela é usada como prestação de contas à sociedade sobre os serviços prestados, mas é também um instrumento de responsabilização e controle, na medida em que permite ao Estado medir quantitativamente a eficiência e a qualidade dos serviços que passaram à responsabilidade do cidadão. E, nesse sentido, a avaliação mostra-se também como uma ação controladora e reguladora das ações desenvolvidas no interior das escolas.

A reforma do Estado brasileiro, consequência das orientações de organismos multilaterais em decorrência da crise do capital, impulsionou no Brasil o Plano Diretor de Reformas do Aparelho do Estado com implicações para a gestão das políticas sociais.

As principais medidas inseriram-se em um movimento maior de reconstituição do capital, regida pela ideologia neoliberal, que exigia a redefinição do papel do Estado, marcado, nessa fase, pelo movimento centralização/descentralização, Estado máximo/Estado mínimo e pela mudança de gestão, em que o Estado vai tomando a forma de um órgão prestador de serviços de acordo com a demanda dos consumidores/clientes, pautando-se na efetividade como pressuposto para a qualidade dos serviços prestados.

Tal ideologia é orientada por organismos internacionais que, por sua vez, reorientam o conjunto de reformas dos Estados Nacionais influenciando, conseqüentemente, na definição das políticas internas, com destaque para a área educacional. E no campo educacional, mesmo quando as reformas neoliberais se propuseram a outorgar a autonomia da escola, o fez sem tomar as escolas em sua totalidade, como organismos complexos e com culturas específicas. (SOUSA, 2006).

O modelo de gestão gerencial adotado nas reformas do Estado e, conseqüentemente, da Educação, embora tenha sido justificado pela necessidade de dotar o Estado de uma administração mais moderna, de maior eficiência e eficácia, revela indícios de que foi também motivado por conter os elementos em si que permitem ao governo obter o controle necessário

sobre os serviços públicos ofertados, tomando como princípio a equidade em substituição à universalidade, ainda que o discurso mantenha a busca da qualidade.

2. POLÍTICA DE AVALIAÇÃO E QUALIDADE DO ENSINO: CONCEPÇÕES, PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS

Foi visto no capítulo anterior que a reforma da educação básica brasileira é parte da reforma do Estado e está inserida na dinâmica de novos ajustes às novas necessidades do capital, que buscava respostas à crise iniciada a partir de 1970. Tais reformas tiveram como fio condutor a ideologia neoliberal que, a partir de organismos multilaterais, apregoavam a necessidade de “enxugamento” do Estado e modernização de sua administração, tornando-a mais eficiente e voltada ao controle de resultados. No Brasil, esta noção culminou com mudanças na implementação e gestão das políticas educacionais, em que ajustes jurídicos³² possibilitaram a criação de mecanismos políticos, administrativos e pedagógicos³³ supostamente capazes de concretizar a melhoria na qualidade educacional por meio do controle de resultados, via política de avaliação e responsabilização de resultados, afetando a dinâmica e a autonomia das unidades escolares no trato de suas práticas pedagógicas.

É sob esta noção que se desenvolve este capítulo, cujo objetivo é identificar e analisar a política de avaliação para a educação básica no contexto da Reforma do Estado (1990), seus princípios e pressupostos, considerando o IDEB como parâmetro fundamental indicativo de qualidade de ensino nas orientações oficiais. Para tal intento, faz-se necessário conhecer um pouco mais sobre as origens e as concepções das avaliações externas no Brasil para, depois, analisar o IDEB e suas possibilidades ou não de consubstanciar um ensino de qualidade socialmente qualificado.

2.1 POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: ORIGENS, CONCEITOS E CONCEPÇÕES

A palavra avaliar (a+valia+ar), segundo o dicionário Michaelis (2016), significa calcular ou determinar o valor, o preço ou o merecimento de reconhecer a grandeza, a intensidade, de apreciar. Para Oliveira (2011, p. 90), o ato de avaliar “envolve um julgamento de valor ou mérito de determinado objeto”. Neste sentido, avaliar não é um ato neutro e contém em si as concepções e os valores daquele que avalia (DIAS SOBRINHO apud

³² O termo Ajustes Jurídicos aqui está empregado no sentido de reforma constitucional, da qual servem de exemplos a LDB/96 e a EC nº 14, de 12 de dezembro de 1996, que modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal de 1988, ambas inseridas no mesmo contexto, servindo de base para a viabilização da reforma do Estado brasileiro.

³³ Entre esses mecanismos merece destaque o Plano de Desenvolvimento da Educação, por dentro do qual ocorre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação que, por sua vez, cria o IDEB como instrumento de aferição da qualidade do ensino brasileiro na educação básica.

OLIVEIRA, 2011), na medida em que os valores são históricos e culturalmente construídos, assim o é a avaliação (BRANDALISE, 2010).

Em âmbito educacional, há várias concepções de avaliações e que podem abarcar diferentes estruturas: nas estruturas *macro* (os sistemas educacionais) e *meso* (as escolas), a avaliação “é o processo de obtenção e interpretação dos resultados da aprendizagem que objetiva orientar as decisões necessárias ao bom funcionamento da escola, dos sistemas educacionais e subsidiar a formulação de políticas públicas. (BRANDALISE, 2011, p. 317). Em nível *micro*, sob responsabilidade do professor, a avaliação ocorre no âmbito da sala de aula como foco no processo de ensino-aprendizagem (BRANDALISE, 2011). No âmbito da escola, as avaliações servem para que os professores possam controlar a aprendizagem dos estudantes e, se necessário, interferir nela para que as dificuldades encontradas sejam sanadas (OLIVEIRA, 2011).

De acordo com Oliveira (2011), a avaliação busca explicar as regularidades e irregularidades do objeto avaliado a partir de alguns parâmetros anteriormente estabelecidos. É uma das finalidades técnicas “é produzir informações periódicas que colaborem para aperfeiçoar ou alterar o objeto estudado”, servindo também como finalidade política de prestação de contas, visando “apoiar a decisão de autoridades políticas ou dos gestores educacionais.” (OLIVEIRA, 2011, p. 93).

Evidentemente há diferentes modelos de avaliação, Brandalise (2011) difere três modelos mais comuns no âmbito educacional: a avaliação externa, a interna e a institucional. A avaliação interna da escola ou autoavaliação é aquela realizada por pessoas que fazem parte da instituição avaliada, como professores e diretor (a) no âmbito de uma avaliação bimestral ou mesmo de uma autoavaliação. Já a avaliação externa ou de larga escala, como o próprio nome sugere, é aquela constituída e realizada por pessoas que não fazem parte da Escola, ainda que possa contar com a colaboração de agentes internos à instituição. Por sua vez, a avaliação institucional da escola “é produto da integração e entrelaçamento dos processos de avaliação externa e interna” apresenta caráter formativo e “está voltada para a compreensão e promoção da autoconsciência da instituição escolar. ” (BRANDALISE, 2010, p. 318).

Uma avaliação pode apresentar variadas funções de acordo com interesses em jogo e com as técnicas que se utilizam, mas recorrentemente, de acordo com os estudos de Oliveira (2011) pode apresentar três funções:

(i) *diagnóstica*: realizada no início do processo de ensino aprendizagem com o propósito de conhecer os pressupostos de partida, para o planejamento de ações pedagógicas ou administrativas; (ii) *formativa*: ocorre no decorrer do processo de ensino-aprendizagem, no intuito de orientar e intervir para aperfeiçoar estratégias e sanar dificuldades; e (iii) *somativa*: realizada no final de uma etapa de ensino-aprendizagem ou de execução de um programa ou projeto, tem o propósito de verificar o seu grau de aproveitamento, a consecução dos objetivos, possibilitando o monitoramento e o controle dos resultados pelos gestores. (OLIVEIRA, 2011, p. 109-110) [grifos no original].

Para essa autora, quando se trata de avaliação em larga escala, existem algumas funções mais específicas tais como: autoavaliação, credenciamento, *accountability* e apoio a decisão.

(a) *a autoavaliação*: permite conhecer qual a posição relativa entre os participantes de uma mesma avaliação; (b) *o credenciamento*: seus resultados permitem aos participantes ingressarem no mercado de trabalho ou na educação superior, como por exemplo, do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem); (c) *o accountability*: presta conta da qualidade do ensino ofertado apresentando informações aos diferentes públicos interessados nos resultados da avaliação, tais como educadores, gestores públicos e família; e (d) *apoio a decisão*: oferece informações sobre os resultados alcançados, possibilitando prever situações futuras e propor ações alternativas que visem a melhoria da situação detectada. (OLIVEIRA, 2011, p. 110) [Grifos no original]

Também é possível classificar a avaliação, de acordo com o mesmo estudo, em Longitudinal ou Transversal. A Longitudinal, prossegue Oliveira (2011, p. 110), “tende a acompanhar um mesmo grupo de estudantes ao longo de vários anos, identificando o progresso da aprendizagem ou o progresso escolar de cada um deles”. Já a avaliação Transversal, “faz um corte no período de escolaridade que se pretende avaliar, por exemplo, todos os alunos que estão terminando a (o) 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e seu foco é o desempenho escolar”. (OLIVEIRA, p. 2011, p. 110).

Por fim, a avaliação ainda pode ser amostral ou censitária, sendo amostral quando a intenção é de subsidiar os órgãos decisórios sobre a evolução do sistema educacional. A censitária, por sua vez ocorre:

Quando a intenção é gerar informações para subsidiar as escolas em seu trabalho pedagógico, além de permitir que os gestores públicos conheçam a qualidade dos estabelecimentos de ensino que compõem sua rede, realiza-se a avaliação *censitária*, da qual participa todo o universo avaliado. (OLIVEIRA, 2011, p. 111) [grifos no original].

Para efeito deste trabalho, nos debruçaremos neste momento sobre a avaliação externa por ser este modelo que perfaz nosso objeto de pesquisa, qual seja o IDEB, sendo, dessa forma, de grande importância para compreensão de tal objeto.

A avaliação externa no contexto educacional brasileiro deve ser entendida como sendo fruto de diferentes cenários. Internamente, desde 1930 já havia a preocupação das autoridades estatais em acompanhar e coordenar a educação a partir de informações produzidas em pesquisas educacionais (OLIVEIRA, 2011), mas foi somente duas décadas depois, sob a gestão de Anísio S. Teixeira, que o INEP veio a configurar-se num órgão de referência em estudos e pesquisas educacionais. Foi importante nesse processo o Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), pelo qual Teixeira pretendeu estabelecer centros de pesquisa como um meio de fundar em bases científicas a reconstrução educacional do país (BRASIL, 2005).

Na década de 1960 foi realizado o levantamento de dados educacionais por meio do Censo Escolar, que na década seguinte subsidiou os estudos nesta área, passando a associar desempenho escolar a fatores externos à escola (FRANCO apud OLIVEIRA, 2011).

Para Oliveira (2011), as primeiras experiências nesse campo muito provavelmente deveram-se a aprovação da lei nº 4.042, de 1961 (a LDB 61), que já trazia a preocupação do governo federal “em coletar dados sobre a educação nacional para subsidiar os planos de aplicação de recursos, tendo em vista a melhoria da qualidade do ensino.” (OLIVEIRA, 2011, p. 115). No entanto, a prática da avaliação externa, como entende-se hoje, desenvolveu-se somente a partir de 1980, quando começaram a surgir estudos e pesquisas que, segundo Paz (2011), enfatizavam os fatores intraescolares sem, contudo, desconsiderar os fatores externos para o desempenho escolar.

Somente no final de 1980 e início de 1990 é que o Brasil pode contar com um sistema nacional de avaliação, é oportuno dizer que a Constituição de 1988 e, mais claramente, a LDB 96 já previam a necessidade de um sistema de avaliação como mecanismo para assegurar um padrão mínimo de qualidade do ensino público.

Foi por meio do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste Brasileiro (EDURURAL/NE), ocorrido nos anos de 1981, 1983 e 1985, que o Brasil ganhou maior experiência no campo das avaliações em larga escala, e foi a partir desta experiência em particular que tal prática ganha maior fôlego no Brasil (SANTOS, 2014).

De acordo com Bonamino (apud PAZ, 2011), a necessidade de estudos que mostrassem com mais clareza o atendimento educacional e seu peso sobre o desempenho dos alunos marcam o contexto de surgimento de um sistema de avaliação da educação brasileira. E nesse aspecto, o SAEB é, por assim dizer, o órgão que institucionalizou a avaliação externa

no Brasil com o propósito de verificar não apenas a cobertura do atendimento educacional, mas principalmente o desempenho dos alunos dentro do sistema. (BONAMINO; FRANCO, 1999 apud SANTOS, 2014).

Externamente, as décadas de 1980/90 são marcadas por uma intensificação do capitalismo a partir da atuação de seus agentes internacionais que traziam o objetivo de “monitorar a educação básica, obtendo informações sobre o nível de conhecimento dos educandos e as condições das instituições, interferindo na aferição dos resultados e induzindo as instituições para a qualificação pretendida pelo Estado avaliador” (SANTOS, 2014, p. 45).

Sendo essas mudanças organizacionais, que ocorrem no âmbito da gestão educacional, parte de um conjunto de reformas provenientes de orientações externas, como visto anteriormente, as avaliações externas educacionais devem ser entendidas dentro desse contexto mais amplo de transformações que demarcam a contemporaneidade. De acordo com Freitas (2013), as experiências e as recomendações externas também concorreram para o avanço e organização do aparelho avaliativo para a educação no Brasil.

Concorreram para o crescente interesse pela avaliação como meio de ação do Estado brasileiro na educação fatores internos e externos. Entre os fatores externos mencionamos: divulgação de experiência de avaliação de vários países; recomendações de várias agências da Organização das Nações Unidas (ONU) relativas à melhoria da qualidade do ensino; aumento de pesquisas focadas no efeito escola e na eficácia escolar. (FREITAS, 2013, p. 71).

Além das recomendações de organismos internacionais, como a Unesco, o Banco Mundial, a Cepal, vistos no capítulo anterior, a respeito do uso das avaliações no sistema educacional, “as experiências avaliativas efetuadas nos âmbitos dos acordos internacionais deram suporte aos projetos nacionais de avaliação” (FONSECA, 2009, p. 165), a exemplo do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA)³⁴ que serviu de inspiração para o IDEB no Brasil.

Brasil (2015b) afirma que o governo brasileiro estabeleceu como meta o índice 6,0 até 2022 tendo como parâmetro o nível de qualidade educacional médio dos países da OCDE, e isto “só é possível em função da compatibilização entre a distribuição das proficiências observadas no Pisa e no SAEB” (BRASIL, 2015b, p. 1) e o objetivo de tal avaliação é “produzir indicadores que contribuam, dentro e fora dos países participantes, para a discussão

³⁴ O PISA é um programa de avaliação internacional que mede o nível educacional de jovens de 15 anos por meio de provas de Leitura, Matemática e Ciências realizadas a cada três anos pela OCDE. O Brasil por não ser membro da OCDE participa como convidado.

da qualidade da educação básica e que possam subsidiar políticas nacionais de melhoria da educação”. (INEP, 2015b, p. 1).

As reformas do Estado e da educação brasileira implementadas nesse contexto tem na avaliação um papel de centralidade enquanto controle de qualidade consubstanciado no Estado Avaliador. Este passa a assumir a lógica de mercado e aplicá-la à gestão educacional a partir do modelo de gestão gerencial. Tal modelo de gestão subordina a educação aos valores de mercado, como revela Freitas (2013),

[...] em contexto de intensificação das transformações sociais (destacadamente econômicas, tecnológicas e políticas), a racionalidade econômica prevalecente ancorou o programa brasileiro de reestruturação econômica no interior do qual as políticas sociais subordinaram-se a imposições dos mercados. A política educacional orientou-se pela busca da eficiência e da eficácia na gestão educacional, estabelecendo novas formas de regulação educacional. Nesse contexto, a avaliação passou a ser acionada consoante a esse racionalismo, centrada nos resultados e com vistas à gestão por resultados. (FREITAS, 2013, p. 80).

Um dos principais objetivos das avaliações externas, no contexto das reformas, é subsidiar a tomada de decisão política por parte dos governos, mas também “buscam aumentar o controle e fiscalização sobre as escolas e os sistemas educacionais” (BRANDALISE, 2010, p. 317). Nesse sentido, as avaliações estão vinculadas à necessidade de obtenção de dados concretos para elaboração e execução de políticas educacionais (SOLIGO, 2010).

Também é preciso lembrar que tais avaliações possuem caráter regulatório supostamente capazes de promover a melhoria da qualidade do ensino público por meio do controle de seus resultados. Essa nova regulação toma a instituição escolar como núcleo descentralizado de sua própria administração a partir da qual a Escola passa a ter a função de administrar os próprios serviços, responsabilizando-se pela própria condição (FONSECA e RICHTER e VALENTE, 2012).

As avaliações externas também são formas de prestação de contas (*accountability*), em que a educação se transmuta à concepção de serviço e o aluno cidadão passa de cliente/consumidor. A avaliação é, assim, um instrumento no qual presta-se contas à sociedade “sobre a aplicação do dinheiro público em relação ao trabalho desenvolvido pelas instituições escolares”. (COCCO; SUDBRACK, 2012, p.9). A avaliação passa a ser assumida como mecanismo de controle pela busca da eficiência e da qualidade dos serviços prestados, está presente aí a noção de que os serviços públicos devem atender aos interesses dos

cidadãos-clientes e as avaliações, nesse sentido, servem para verificar se os serviços estão atingindo a qualidade desejada.

A ideia de qualidade por controle de resultados liga-se intimamente à política de descentralização. Sob a lógica da administração gerencial, na qual o Estado deve ser reduzido ao mínimo, a política de descentralização aplica-se sob o discurso democrático do aumento da autonomia institucional e imprime na sociedade a responsabilidade pela administração e pelos resultados dos serviços assumidos, cabendo ao Estado financiar, regular³⁵ e avaliar os resultados.

A criação e implementação de um Sistema de Avaliação da Educação Básica, que regula e supervisiona o ensino público, surge nesse contexto de reorganização produtiva do capital, em que a gestão descentralizada é tomada como pressuposto de autonomia institucional. No entanto, segundo Sousa (2006), há um movimento de recentralização acentuado nesse aspecto, uma vez que os processos de avaliação externas obedecem a “parâmetros pensados em contextos bastante diferentes da realidade brasileira indo, assim, em direção contrária à possibilidade de um efetivo exercício de autonomia por parte da escola”. (SOUSA, 2006, p. 115-116).

É sob estes aspectos, internos e externos, que se deve procurar entender a política de avaliação da educação básica materializada no SAEB. A partir das necessidades internas e, sobretudo, da influência de organismos externos, “o Estado brasileiro, em um curto espaço de tempo, colocou a avaliação no topo da lista das prioridades das políticas estatais, pois era e ainda é considerada instrumento estratégico para a melhoria da qualidade dos serviços prestados.” (OLIVEIRA, 2011, p. 112).

O SAEB surgiu no início da década de 1990 como resultado da ampliação do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep). A proposta inicial de avaliação do Saep foi ampliada pelo MEC com a ajuda do INEP dando início, assim, ao Sistema de Avaliação da Educação Básica. Inicialmente, o SAEB foi criado, segundo Oliveira (2011), com objetivo de:

conhecer os resultados da educação básica e verificar até que ponto os resultados esperados eram alcançados. Com base em informações sobre rendimento dos estudantes, gestão escolar, prática docente, dentre outras, o seu propósito era, e ainda é, identificar os focos de intervenção prioritários para a gestão governamental macro, nas esferas municipal, estadual e federal. (OLIVEIRA, 2011, p. 118-119).

³⁵ Regular: Que se repete a intervalos iguais; Sujeitar a regras; Estabelecer regras para a execução de (lei, decreto, etc.); prescrever como regra ou norma; acertar, ajustar. (MICHAELIS, 2016).

Em seu primeiro ciclo, em 1990, o SAEB analisou uma amostra dos alunos da 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental nas áreas de Matemática, Língua Portuguesa e Ciências com questionários aplicados a diretores e professores. Algumas mudanças implementadas em seu terceiro ciclo, em 1995, representaram avanços consideráveis em sua reestruturação metodológica.

As principais mudanças ocorridas na avaliação foram: (i) inclusão da rede particular de ensino na amostra; (ii) a opção de trabalhar com séries que representam a conclusão de determinado ciclo escolar: a(o) 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e a inclusão da 3ª série do ensino médio; (iii) prioridade na avaliação de apenas duas áreas do conhecimento: Língua Portuguesa, com foco em leitura, e Matemática, voltada para a resolução de problemas; (iv) participação das 27 UF; (v) questionários com dados sobre: as características socioculturais e os hábitos de estudo dos alunos; (vi) metodologia de elaboração do teste baseada na Teoria de Resposta ao Item (TRI)³⁶. (OLIVEIRA, 2011, p. 119-120).

No ano seguinte, em 1996, é implementada a LDB 96 que estabelece as Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e tal instrumento trouxe como foco a qualidade do ensino e a avaliação, o que acabou dando centralidade ao SAEB enquanto política de Estado. A partir desse momento, o MEC centraliza o controle sobre esse sistema estabelecendo diretrizes e parâmetros, a exemplo dos PCNs, previstos no texto³⁷, com vistas a nortear a construção de conteúdos mínimos a serem trabalhados em sala de aula. Houve um aperfeiçoamento sobre o controle do desempenho escolar, como demarca a autora.

Seguindo a lógica da regulação de controle que se instaurava, o Inep, ainda em 1996, montou um grupo de trabalho, o qual teve a participação de técnicos do MEC, das Secretarias Estaduais e Municipais de educação, professores de rede pública e especialistas em cada área do conhecimento, no intuito de construir uma Matriz de Referência do SAEB [...] para pautar a elaboração dos testes que comporiam o ciclo da avaliação no ano seguinte. A intenção era que nesta matriz contivessem conteúdos convergentes entre todos os currículos (BRASIL, 1999). (OLIVEIRA, 2011, p. 120).

As Matrizes de Referências são construídas a partir de 1997, tendo por referência os PCNs sem, contudo, englobar sua totalidade, mas apenas “o que é possível de aferir do tipo de instrumento de medida utilizado na Prova Brasil e que, ao mesmo tempo, é representativo do

³⁶ O uso da TRI possibilitou mudar o foco da análise dos testes respondidos pelos estudantes, pois o item, isoladamente, passa a ser a base da análise e não mais os acertos totais, na prova como um todo, conforme permitia a Teoria Clássica dos Testes (TCT). O pressuposto básico dessa teoria é que um aluno terá maior ou menor probabilidade de acertar um dado item em função de sua habilidade geral em determinada disciplina.

³⁷ Art. 9º, inc. IV – estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum.

que está contemplado nos currículos vigentes no Brasil” (BRASIL, 2008, p. 17), defende o MEC. Essas Matrizes de Referências trazem os pressupostos teóricos das avaliações e, principalmente, as habilidades e competências que os alunos devem dominar em cada série/ano avaliado, mas o problema maior de tal instrumento são os potenciais riscos que podem oferecer ao currículo escolar.

[...] ao mesmo tempo em que controlava o desempenho dos sistemas de ensino, o Estado acabou induzindo às escolas que concentrassem o trabalho nas competências e habilidades estabelecidas na Matriz, objetivando o cumprimento da qualidade estabelecida nos acordos internacionais. (OLIVEIRA, 2011, p. 121).

Esse caráter regulatório das avaliações do sistema SAEB afeta sobremaneira a autonomia pedagógica das escolas na medida em que, objetivando o alcance das metas estabelecidas, as instituições seguem, quase à risca, a instrumentalização das avaliações em larga escala, com vistas a uma suposta qualidade educacional.

Atualmente, o SAEB é formado por um conjunto de avaliações em larga escala aplicadas a cada dois anos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), implementadas pela Portaria n. 931, de 21 de março de 2005, e a Avaliação Nacional da Alfabetização, implementada pela Portaria n. 482, de 7 de junho de 2013. Suas avaliações abrangem a etapa final de cada ciclo da educação básica (5º ano, 9º ano do E.F.; 3ª série do E.M.) e estas avaliações privilegiam as áreas de Matemática e Língua Portuguesa.

As avaliações em larga escala implementadas a partir do INEP/SAEB, além de cobrirem apenas algumas séries/anos, aplicam metodologias que privilegiam os resultados em detrimento dos processos educativos. Para Cassassus (2013), as avaliações externas têm a função não apenas de produzir informações para subsidiar a formulação de políticas públicas, como comumente se pensa, mas também tem a função de “potenciar el control externo de los procesos que ocurren en la aula”. (CASSASSUS, 2013, p. 25).

O autor, anteriormente citado, defende que a avaliação externa tem uma função política que está para além da produção de dados estatísticos para formulação de políticas públicas.

Segundo ele, a implementação dos sistemas de avaliação externa tem sido sempre uma política de governo e, como tal, está integrada a ela, perfazendo um papel de legitimador

da gestão pública e a publicação de seus resultados passa a ser visto como expressão de gestão moderna (CASSASSUS, 2013).

Além desse aspecto, o autor ressalta as funções de regulação, responsabilização e de prestação de contas, nas quais as avaliações tem a função de informar o estado dos estabelecimentos educacionais para que os pais escolham o que melhor lhes convém. Ao entregar os resultados à opinião pública, mostrando uma aparente transparência da gestão pública, a avaliação tem a função de deslocar o debate público sobre a educação para os resultados e as explicações de suas causas, deixando de focalizar nos processos educacionais.

Outro ángulo de la rendición de cuentas es que entregar los resultados de la evaluación a la opinión pública, presentándolos como una gestión transparente de rendición de cuentas, combinada con la imagen de un Estado regulador también tiene una función política: hace que el debate público sobre educación se concentre en los puntajes y en las explicaciones de las causas de los resultados sin asumir ninguna responsabilidad em ello. (CASSASSUS, 2013, p. 26).

Na perspectiva acima, apresentada pelo autor, pode-se pensar que os resultados apresentados nas avaliações por determinada escola acabam por gerar debates unicamente em torno de como melhorar o índice de tal instituição, exatamente por acreditar-se que os resultados são sinônimos de aprendizagem e de qualidade de ensino. Assim, melhorando o índice nas avaliações acredita-se estar melhorando a qualidade do ensino. E isso pode ser apenas uma metáfora, como ressalta o autor.

Al pensar acerca de la EvEs em educación, podemos observar que hemos estado sosteniendo y creando una metáfora que va creciendo en envergadura, y su mensaje es que la prueba revela lo que escalidad en educación. La idea contenida en esta metáfora es algo que debemos mantener en mente, pues las metáforas influyen sutil y poderosamente las decisiones en política educativa. La metáfora de la EvEs consiste em considerar que los resultados de las pruebas son equivalentes a una educación de calidad. (CASSASSUS, 2013, p. 30).

Aceitar que a qualidade é aquilo que as avaliações mostram equivale dizer que a formulação de uma solução política para o problema “estará condicionada por la prueba, [logo] las medidas a adoptar estarán prescritas por el resultado que da la prueba” (CASSASSUS, 2013, p. 33). No entanto, alerta o autor, que tal associação entre provas e qualidade obstaculariza o debate sobre a educação e ainda responsabiliza os docentes como sendo os causadores dos resultados.

Outra característica destacada pelo autor é o caráter descontextualizado dessas avaliações exatamente para que se possa aplicá-las a uma variedade de contextos distintos,

conduzindo a formulação de políticas “una abstracción, libres de contextos” (CASSASSUS, 2013, p. 32). Dessa forma, as avaliações desconsideram os conhecimentos construídos cultural e socialmente em cada região e os contextos no qual ocorrem os processos educativos. (COCCO; SUDBRACK, 2012).

2.1.1 Notas sobre a avaliação da educação básica brasileira pós-1990

As reformas dos anos 1990 trouxeram novas formas do Estado relacionar-se com a sociedade, o que implicou em mudanças na gestão da Educação. Em âmbito educacional, pode-se destacar a regulação que, segundo Krawczik (2008, p. 797), tem a função de “manter a governabilidade necessária para o desenvolvimento do sistema”, a partir do qual definem-se responsabilidades e competências. Na reformulação dos papéis, coube ao Estado coordenar, regular e avaliar e isso implicou num “processo de centralização – descentralização no qual o governo federal ficou responsável pela definição de Parâmetros Curriculares Nacionais e pela implementação de um Sistema de Avaliação Institucional comum para todo o país”. (KRAWCZIK, 2008, p. 799).

Nesse contexto, as avaliações em larga escala ganharam centralidade na política educacional brasileira sob o principal argumento de que potencialmente podem melhorar a qualidade do ensino e da educação pública. Bonamino e Sousa (2012) identificaram três gerações de avaliações da educação em larga escala, com consequências diferenciadas para o currículo.

A primeira geração enfatiza a avaliação com caráter diagnóstico da qualidade da educação ofertada no Brasil, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo.

[...]

Avaliações de segunda geração, por sua vez, contemplam, além da divulgação pública, a devolução dos resultados para as escolas, sem estabelecer consequências materiais. Nesse caso, as consequências são simbólicas e decorrem da divulgação e da apropriação das informações sobre os resultados da escola pelos pais e pela sociedade.

[...]

Avaliações de terceira geração são aquelas que referenciam políticas de responsabilização forte ou *high stakes*, contemplando sanções ou recompensas em decorrência dos resultados de alunos e escolas. (BONAMINO; SOUZA, 2012, p. 375).

As avaliações de primeira geração não causam impactos no currículo escolar, uma vez que tem o propósito, segundo as autoras, de acompanhar a evolução da qualidade da educação. Seus resultados não são devolvidos à escola, podendo chegar a ela pela divulgação

na internet. Já as de segunda geração, além da divulgação pública, os resultados chegam até a escola, sem contudo, estabelecer consequências materiais, ou seja, as consequências são simbólicas, cujo pressuposto assumido sugere um mecanismo de responsabilização em que “o conhecimento dos resultados favorece a mobilização das equipes escolares para a melhoria da educação, bem como a pressão dos pais e da comunidade sobre a escola” (BONAMINO; SOUZA, 2013, p. 375)

Na concepção das autoras, acima citadas, o SAEB é classificado como avaliação de primeira geração, embora tenha seus testes elaborados com base em matrizes de referências desenhadas a partir de propostas curriculares nacionais, o que acaba por definir o que é fundamental de ser conhecido pelos alunos em cada ciclo, as autoras consideram que o SAEB “apresenta baixo nível de interferência na vida das escolas e no currículo escolar”. (BONAMINO; SOUZA, 2013, p. 377). E ressaltam que:

Seu desenho mostra-se adequado para diagnosticar e monitorar a evolução da qualidade da educação básica, mas não permite medir a evolução do desempenho individual de alunos ou escolas. Seus resultados são divulgados de forma bastante agregada e, portanto, não permitem apoiar a introdução de políticas de responsabilização de professores, diretores e gestores por melhorias de qualidade nas unidades escolares. (BONAMINO; SOUZA, 2013, p. 377).

A focalização do uso de resultado como subsídio à política de responsabilização leva, segundo elas, as duas novas gerações de avaliação da educação básica. Dessa forma, “a fim de aumentar o conteúdo informacional da avaliação e suas consequências sobre as escolas, foi implementada, a partir de 2005, a Prova Brasil, que permite agregar à perspectiva diagnóstica a noção de responsabilização” (BONAMINO; SOUZA, 2013, p. 378).

Para as autoras, a Prova Brasil, por um lado, funciona em auxiliar os governos em suas decisões de natureza político-econômica e administrativa e, por outro, pode funcionar “como um elemento de pressão, para pais e responsáveis, por melhoria da qualidade da educação de seus filhos, uma vez que, a partir da divulgação dos resultados, eles podem cobrar providências para que a escola melhore”. (BONAMINO; SOUZA, 2013, p. 379).

Os resultados da Prova Brasil passaram a integrar o IDEB, indicador de qualidade usado como referência para a definição de metas educacionais por parte do governo federal. A partir desse índice o desempenho dos alunos passou a ser medido por meio de testes (Prova Brasil) e a aprovação por meio do Censo Escolar (BONAMINO; SOUZA, 2013).

A ideia por trás do IDEB é a de que, a partir do sistema de metas, haja maior comprometimento e mobilização da rede, escolas e sociedade em geral a favor da qualidade da educação, ressaltam as autoras. Essa noção de responsabilização somada ao modo de divulgação pelas mídias – através de *rankings* – e a distribuição de matrizes de referências para conteúdo e habilidades que chegam às escolas para realização das provas, “introduz perspectivas concretas de interferência mais direta no *que* as escolas fazem e em *como* o fazem.” (BONAMINO; SOUZA, 2013, p. 380 – *grifos no original*). No entanto, para as autoras, a política de responsabilização por trás da Prova Brasil é do tipo branda.

Em termos de responsabilização, no entanto, a *Prova Brasil* e o uso de seus resultados para composição do IDEB integram uma política de *responsabilização branda*, uma vez que se limitam a traçar metas e a divulgar os resultados dos alunos por escola e rede de ensino, sem atrelar prêmios ou sanções a esses resultados, como é característico das políticas de *responsabilização sólida* [...]. (BONAMINO; SOUZA, 2012, p. 380).

Para caracterizar-se como avaliação de terceira geração, cuja responsabilização é mais forte, deve haver relação direta entre as avaliações atreladas a prêmios ou punição em função dos resultados obtidos. Um dos exemplos mais claros, na perspectiva das autoras, é o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), implantado em 1996.

A concepção de qualidade de ensino do Saresp associa avaliação e qualidade ao compromisso dos gestores do sistema de ensino, por um lado, e das escolas, responsáveis pelo desempenho dos alunos, por outro, concretizado com a instituição do Bônus Mérito³⁸, que vincula pagamento de bônus aos resultados das avaliações em larga escala.

É preciso que se diga que o governo federal também estabelece relação direta entre avaliação em larga escala e premiação e punição na medida em que estabelece, por meio da Resolução n. 4, de 17 de março de 2009, que as transferências do Programa Dinheiro Direto na Escola estejam condicionadas, entre outros critérios, ao desempenho no IDEB, com a sutil diferença que o incentivo ou punição ocorre em nível de escola, não integrando, dessa forma, os salários dos docentes.

³⁸ O *Bônus Mérito* foi instituído no Governo de Mário Covas (1999- 2001), pela Lei Complementar n. 891/00 e mantido em gestões posteriores. Atualmente, a Secretaria de Estado da Educação instituiu novo *Bônus Mérito*, cujo cálculo baseia-se no *Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo* (IDESP), o qual tem como um de seus critérios o desempenho dos alunos nas provas de Língua Portuguesa e Matemática do SARESP. O bônus ainda leva em conta outras variáveis, como falta, mas em essência depende do desempenho nas avaliações.

Art. 6º, § 6º - No exercício de 2009, as transferências de recursos do PDDE serão acrescidas de parcela extra de 50%, a título de incentivo, destinada a todas as escolas públicas rurais da educação básica, e também, de acordo com o Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, às escolas públicas urbanas do ensino fundamental que cumpriram as metas intermediárias do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) estipuladas para o ano de 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). (BRASIL, 2009, p. 56).

Revogada pela Resolução n. 3, de 1º de abril de 2010, em mesmo artigo e parágrafo, as condicionantes permaneciam as mesmas, sem nenhuma mudança na redação do texto no que diz respeito a este critério, ocorrendo da mesma forma nas Resoluções n. 17, de 19 de abril de 2011; e na Resolução n. 7, de 12 de abril de 2012.

Somente a partir de 2013, com a Resolução n. 10, de 18 de abril de 2013 em cumprimento à Lei n. 11.947, de 16 de junho de 2009, é que esta condicionante é retirada do texto. De acordo com esta última resolução a transferência dos recursos será dada em função no número de alunos matriculados constante no Censo Escolar. No entanto, o novo PNE (Lei 13.005, de 25 de junho de 2014) em sua Meta 7, cuja objetivo é melhorar a qualidade da educação básica com a melhoria do fluxo e da aprendizagem de modo a atingir as metas do IDEB, propondo em uma de suas estratégias “estabelecer políticas de estímulos às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.” (BRASIL, 2014, p.98).

Por isso, essa não é uma política de responsabilização ingênua, ela cumpre um papel político-ideológico por atribuir premiação ou bônus às escolas que cumprirem as metas do IDEB, e pune àquelas que não conseguem tal feito e que, talvez, mais necessitasse, incentivando a competitividade. Além desse aspecto, essa política de avaliação carrega certo risco ao currículo na medida em que pode limitar os estudos às matrizes de referências usadas para a prova. E ainda deposita, especialmente nos docentes, grande responsabilização pelos resultados obtidos. Tal responsabilização subordina a educação aos interesses do mercado, em que o Estado se torna cada vez menos atuante (CHIRINÉA, 2016).

Na medida em que o IDEB (e, conseqüentemente, a Prova Brasil usada para seu cálculo) torna-se o indicador objetivo de aferição de qualidade do ensino e da educação básica, a partir da adesão “voluntária”³⁹ ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação, todas as escolas deverão aumentar seus esforços para melhorar seus índices,

³⁹ O “voluntária” não é tão voluntária assim, pois a adesão ao Plano de Metas é condição primordial para que as escolas possam receber ajuda técnica e financeira por parte do Ministério da Educação.

melhorando assim a qualidade do ensino prestado, e isto tem implicações que, longe de serem brandas, impactam diretamente no ensino, desde seu planejamento até a consecução de sua prática em sala de aula, passando por questões, como financiamento, política de formação e currículo, interferindo inclusive na autonomia da escola até o íntimo da sala de aula.

O IDEB é fruto do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que traz em seu bojo uma forte política de regulação, estabelecendo “um novo regime de relação intergovernamental que interpreta o regime de colaboração, enunciado na carta de 88, como compartilhamento de competências políticas, técnicas e financeiras ...” (KRAWCZIK, 2008, p. 803), transferindo responsabilidades às escolas que passam a assumi-las como sendo suas. Nesse sentido, o índice torna-se um importante instrumento de promoção do controle e da responsabilidade social com o aprendizado por parte dos docentes, pais e dirigentes políticos.

As escolas, por sua vez, na tentativa de galgar melhores posições nos rankings escolares podem valer-se de subterfúgios como ensinar para o teste ou incentivar a falta de alunos com maiores dificuldades no dia dos exames, não garantindo assim um ensino efetivo.

Além disso, o IDEB afeta diretamente a autonomia da escola na medida em que possibilita o controle da dinâmica interna, determinando não apenas o que e como deve ser trabalhado, mas também as habilidades e competências que os alunos devem desenvolver. Como muito bem afirmou Dittrich (2012, p. 11), essas avaliações e, por conseguinte, o IDEB, possibilitaram “uma retomada por parte do governo central do controle do trabalho pedagógico desenvolvido no interior da escola”. Esse caráter regulador da política de avaliação implica desenvolver a “cultura do consenso” de que cada escola e cada professor são responsáveis pelo seu próprio sucesso.

Há, nessa política, um indicativo de maior responsabilidade sob uma falsa autonomia na medida em que, por um lado, o Estado se afasta da condição de provedor, mas exige melhoria na prestação dos serviços e, por outro lado, subordina a escola aos interesses do capital.

Mas as avaliações não devem ser vistas apenas como instrumentos de regulação e controle, também podem servir para a transformação, isso, claro, depende do uso que se faz dela, como declara Cocco e Sudbrack (2012).

A avaliação desempenha um importante papel nas relações pedagógicas e pode ser um instrumento de controle, de regulação ou de emancipação, dependendo da forma como será planejada, aplicada e como os resultados obtidos serão analisados e

transformados em ações que possibilitem a aquisição de conhecimentos e exercício da democracia. (COCCO; SUDBRACK, 2012, p. 14).

Há um certo consenso entre diversos autores de que a Prova Brasil, usada no cálculo do IDEB, é um forte instrumento de regulação (OLIVEIRA, 2011; SANTOS, 2014; COCCO; SUDBRACK, 2012; entre outros) com potencial de interferir no interior das escolas. No entanto, também há uma certa crença de que, afora esse caráter de controle e concentração estatal, as avaliações produzem dados para as unidades escolares com potencial de promover mudanças, mas, para que isso ocorra, é preciso que as escolas interpretem e, autonomamente, ressignifiquem os resultados, olhem o cenário a partir dos dados concretos, voltando-os à correção dos problemas e à melhoria da prática pedagógica e não como um mecanismo de pressão e ranqueamento (SOLIGO, 2010).

Em última análise, as avaliações externas devem estar a serviço da educação, auxiliando a tomada de decisões a partir de informações concretas que possam aprimorar as políticas educacionais e melhorar a qualidade do ensino, nunca devem ser o objetivo maior da educação.

2.2 QUALIDADE DE ENSINO E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL: DO SAEB AO IDEB

A palavra qualidade, cuja origem provem do latim *qualitate*, pode apresentar variados significados, podendo ser “jeito de ser”, “propriedade ou condição natural das pessoas ou coisas pela qual se distinguem de outras, que constitui a sua essência, a sua maneira de ser”. Em seu sentido dicionarizado, a palavra qualidade geralmente está associada à propriedade ou característica que determina a essência ou natureza de um ser ou coisa.

De acordo com o dicionário Michaelis (2016), qualidade também significa “grau de perfeição, de precisão, de conformidade a um certo padrão”. Neste sentido, dicionarizado, a qualidade pode ser positiva ou negativa, pois dependendo do objeto, coisa ou pessoa a ser qualificada, seu significado pode variar bastante, podendo vir a ser apenas a conformação de um grau para um certo padrão que se deseja.

O conceito de qualidade é polissêmico e subjetivo, podendo simplesmente significar a maneira de ver, de ser ou de qualificar algo. Sendo assim, um objeto, coisa, pessoa ou serviço podem ser vistos como de boa qualidade para uns e de má qualidade para outros, dados os critérios ou padrão que se adote. Não sendo, portanto, um processo neutro, pois qualifica-se algo a partir de contextos e valores diferenciados, posicionamentos políticos-

ideológicos e formações culturais distintas. Isso mostra porque em alguns casos há consenso do que seja boa ou má qualidade e, em outros, as posições são distintas e parece descambar para um campo de forças, de disputas hegemônicas e ideológicas. Este último parece ser o caso da educação brasileira, ou mais precisamente, do ensino público.

Esclarece-se que, embora haja diferença entre os termos educação e ensino, essas distinções não interferem numa visão mais ampla dos conceitos. Neste estudo, entretanto, considera-se oportuno tomá-los em conformidade com o que dispõe os documentos oficiais na medida em que eles o veem como sinônimos.

A Constituição de 1988, LDB, PCNs, PNE, ao fazerem referência aos termos educação e ensino os utilizam como parte de um mesmo processo. Assim, mantém-se fidelidade aos documentos analisados, embora tal lógica pareça reducionista. Além do mais, o termo educação que aparece nos documentos oficiais e, nos vários estudos especializados, parece ser empregado no campo da educação formal que, embora seja parte da educação em seu sentido ampliado, refere-se à educação escolar, aqui empregado como ensino, tal consideração estende-se à expressão qualidade do ensino e qualidade da educação.

A partir dessas considerações, retorna-se ao ponto anterior para tratar das dificuldades em definir qualidade, não há uma definição precisa nos dispositivos jurídicos nem um referencial teórico suficiente para aclarar por definitivo o que seria educação de qualidade, o que gera por um lado, uma série de ambiguidades e confusões nesse tema e, por outro, abre possibilidades de incursão de múltiplos referenciais, sejam eles objetivos ou subjetivos, ainda que possa se referir a indicadores educacionais capazes de serem tomados como parâmetro de qualidade.

A tendência à juridificação da qualidade da educação aparece na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e, mais recentemente, no Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014), embora essa indução legal não seja nova, como se pode perceber:

O reconhecimento da qualidade em nossa educação como um princípio, tendo como meta o de ser uma disposição estável e crescente, contínua e progressiva, foi tão largo e consensual que gerou uma positivação em nosso ordenamento jurídico até antes da atual Constituição da República. Das Constituições, desde 1934, sempre constou um capítulo referente à educação. E, de algum modo, se cobrava aí a qualidade do ensino. (CURY, 2010, p.17).

Nas prescrições da LDB, o inciso IX, do artigo 3º, estabelece que o ensino será ministrado com base na “garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 1996a). Esse dispositivo pactua o preceito recomendado pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 206 (BRASIL, 1988). Já no artigo 4, inciso IX, a LDB define padrões mínimos de qualidade como “a variedade e quantidades mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.” (BRASIL, 1996a). Infere-se daí que quanto maior for o investimento de recursos financeiros em educação, maior será sua qualidade.

A meta 7 do Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014) estabelece “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias”, conforme o quadro abaixo.

Quadro 2 – Demonstrativo das metas do IDEB no PNE 13.005/2014

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do Ensino Fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do Ensino Fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino Médio	4,3	4,7	5,0	5,2

Fonte: Brasil, 2014

Inegavelmente, o PNE é um importante instrumento de proteção jurídica ou de planejamento normativo na medida em que considera a qualidade da educação a partir de duas naturezas: fluxo e médias em avaliações de larga escala. Na referida meta 7, o PNE formaliza legalmente as metas do IDEB, como política de Estado, previamente estipulada no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, regulamentado pelo Decreto Federal n. 6.094/2007 (BRASIL, 2007a), o que o transforma, para além de um indicador, em “eixo estruturante das políticas de promoção da qualidade a serem promovidas” em âmbito nacional (XIMENES; 2014, p. 1.031).

Os critérios que definem a qualidade da educação, segundo o IDEB, conforme acima explicitados, referenda a capacidade cognitiva dos estudantes em termos de habilidades mensuráveis como a única possível, ao mesmo tempo em que ignora outras dimensões igualmente importantes, pode remeter à ideia de que o IDEB é um conceito pronto e acabado, capaz de medir a qualidade da educação em todos os seus aspectos e dimensões.

A Unesco afirma ser o conceito de qualidade em educação algo com grande diversidade de significados, uma vez que “implica juízo de valor concernente ao tipo de

educação que se queira para formar um ideal de pessoa e de sociedade” (UNESCO, 2008, p. 29). Moraes (2013, p. 20) também acredita que a qualidade do ensino é um “conceito que se modifica com as transformações da sociedade e a emergência de novas necessidades”, já para Dourado (2013), não existe qualidade da educação como atributo intrínseco, sendo “sempre expressão e resultado de um conjunto de fatores e insumos que podem se articular, ou não, traduzindo concepção, valores, prioridades e discursos específicos” (DOURADO, 2013, p. 8).

A Conferência Nacional de Educação (CONAE), em seu documento-referência, afirma ser a qualidade da educação um conceito complexo e que sofre variações de acordo com cada momento histórico, de acordo com as circunstâncias temporais e espaciais (BRASIL, 2014). De fato, há um consenso quanto à dificuldade de conceituar qualidade quando se fala em educação, entende-se que o termo qualidade é polissêmico, dinâmico e histórico, o que significa dizer que pode mudar de acordo com o contexto e os interesses em jogo.

A verdade é que é bem complexo definir qualidade de ensino em função dos diferentes campos de forças políticos-ideológicas que entram em disputas não apenas pela hegemonia, mas também pelo consenso social. Esses campos de forças parecem convergir para dois projetos sociais distintos e antagônicos em mais de um sentido: de um lado o projeto que representa os interesses do grande capital, segundo as necessidades de mercado e, de outro, o projeto que representa os interesses dos trabalhadores (ou de proletários nos dizeres de Marx). Evidentemente, cada modelo político-ideológico “elege seus critérios de qualidade do ensino conforme os projetos de sociedade que almejam” (ALVES, 2012, p. 9), o que pode ser qualidade para um grupo, pode não ser para o outro e vice-versa.

A CONAE sustenta que “a qualidade da educação almejada deve ser definida em consonância com o projeto social que deverá orientar a construção de uma política nacional.” (BRASIL, 2014, p. 52). A Unesco afirma ser a qualidade de ensino um valor permeado por disputas políticas e ideológicas relacionadas ao papel atribuído à educação em cada contexto.

As qualidades que se exigem do ensino estão condicionadas por fatores ideológicos e políticos, pelos sentidos que se atribuem à educação num momento dado e em uma sociedade concreta, pelas diferentes concepções sobre o desenvolvimento humano e a aprendizagem, ou pelos valores predominantes em uma determinada cultura. Esses fatores são dinâmicos e mutantes, razão por que a definição de uma educação de qualidade também varia em diferentes períodos, de uma sociedade para outra e de alguns grupos ou indivíduos para outros. (UNESCO, 2008, p. 29).

Tomando como analogia as orientações que deram corpo à reforma do Estado brasileiro e da educação nas últimas duas décadas, infere-se que o projeto social que está posto é o do grande capital. E quando se fala em grande capital não se refere apenas aos valores externos que orientam as políticas internas, mas também aos interesses do empresariado nacional. Não se quer dizer, com isso, que o Estado e a Educação representam apenas interesses de mercado, mas predominantemente são esses que vem determinando o fio condutor da política nacional em ambos os setores. Assim sendo, a noção de qualidade que permeia a educação, especialmente a educação básica, está para os interesses de mercado, influenciado por forças internas e externas, tal como o projeto social que o origina, ou seja, é uma qualidade sob a lógica do capital. É sob esta lógica, a nosso ver, que funciona o SAEB, do qual o IDEB é seu principal instrumento para aferição da qualidade de ensino.

Se considerar que a educação nas sociedades de classe é um elemento em disputa por dois projetos distintos, a noção e a concepção de qualidade de ensino implementada sob o parâmetro do IDEB tem coerência para o projeto da classe elitista, não sendo possível ver nesse modelo um ensino de qualidade social⁴⁰ capaz de promover a emancipação dos trabalhadores. Para estes, uma educação de qualidade deve lhes dar acesso ao conjunto dos conhecimentos socialmente construídos e possibilitar a superação da condição de explorados, que esteja para além da escola, para além do capital, como diria Mézaros (2008). Nesse sentido, quando se fala de qualidade aferida a partir do IDEB, é preciso pensar de que qualidade se está falando? Para quem é essa qualidade? Quais suas implicações para uma educação socialmente qualificada?

2.2.1 Institucionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica

A educação brasileira, a partir das reformas aprofundadas na década de 1990 e que ainda está em curso, é entendida sob uma dupla perspectiva: externamente, por ligar-se à crise do sistema capitalista iniciada na década de 1970, e internamente, à Constituição de 1988 e à LDB de 1996, que traziam em seus dispositivos a preocupação em melhorar a qualidade do ensino, ofertando uma educação com padrões mínimos de qualidade.

De acordo com Sousa (apud CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015), a educação precisava alcançar qualidade capaz de responder às demandas externas decorrentes das transformações nas estruturas produtivas e do desenvolvimento tecnológico. Nesse sentido, as avaliações

⁴⁰ Tomando como base o trabalho de Silva (2009, p. 223), “a qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos a priori e a medidas lineares descontextualizados”.

acabam por legitimar tal qualidade nos processos educativos e nas escolas, isso deve ser entendido dentro de um contexto de fortalecimento do Estado regulador que reorienta suas ações “em prol de uma administração mais eficiente e voltada para o controle de resultados” (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 462).

A necessidade de criar um órgão para monitorar, diagnosticar e indicar caminhos para alcançar um nível de qualidade desejado decorrem, segundo Oliveira (2011), da ineficiência das escolas e da necessidade de promover ações para a melhoria da qualidade do ensino ofertado.

O País, então, começou o delineamento de um sistema de avaliação do sistema educacional, pois carecia de informações sobre o processo de ensino e o impacto das políticas educacionais. Somado a isso, o uso da avaliação era um instrumento estratégico para instaurar a nova gestão pública, que pretendia controlar as instituições, reduzir os custos e aumentar a eficiência dos serviços. Dessa forma, as avaliações foram colocadas na base da regulação empreendida pelo “Estado avaliador”, que vinha se configurando em meados dos anos 1980 e finca raízes nos anos 1990. (OLIVEIRA, 2001, p. 116).

Nesse contexto, a concepção de qualidade de ensino passa a ser pautada por um Sistema de Avaliação, no caso da educação básica brasileira, é o SAEB e dentre as experiências que contribuíram para o surgimento de um sistema de avaliação da educação brasileira podemos destacar a Fundação Cearense de Pesquisa, no âmbito do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino no Meio Rural do Nordeste Brasileiro (Edurural) e o Programa de Educação Básica para o Nordeste, foi a partir da observação destes programas que o MEC buscou ampliar o Sistema de Avaliação do Ensino Público (Saep), segundo Oliveira (2011, p. 117), em resposta à Constituição de 1988, que “formalizava a necessidade de o Estado realizar o controle da qualidade das instituições de ensino”.

O SAEB, instituído em 1990, é resultado da ampliação do Saep e é composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala que, segundo o sítio do Inep⁴¹, tem como principal objetivo realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de alguns fatores que podem interferir no desempenho dos estudantes, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino ofertado.

Segundo o Portal Brasil⁴², o objetivo desse sistema é avaliar a educação básica brasileira e contribuir para a melhoria de sua qualidade e para a universalização do acesso à

⁴¹ De acordo com o sítio (<<http://portal.inep.gov.br>>), visitado em 3 de maio 2017, o SAEB é composto pelas avaliações Aneb, Anresc e ANA.

⁴² Segundo o portal Brasil (<http://www.brasil.gov.br/educacao/2015/10/avaliacao-da-educacao-basica-conta-com-5-milhoes-de-alunos>), visitado em 21 de julho de 2016, que congrega informações do MEC e do INEP, o

escola, oferecendo subsídios concretos para a formulação, reformulação e monitoramento das políticas públicas voltadas para a educação básica. Para Castro (2009), o SAEB é um importante subsídio para o monitoramento das políticas educacionais.

Com base nas informações coletadas por este sistema, o MEC e as secretarias estaduais e municipais de Educação devem definir ações voltadas para a correção das distorções e debilidades identificadas, de modo a orientar seu apoio técnico e financeiro para o crescimento das oportunidades educacionais, da eficiência e da qualidade do sistema educacional brasileiro, em seus diferentes níveis. (CASTRO, 2009, p. 8).

Desde sua criação, em 1990, até os dias de hoje, o SAEB já passou por várias reformulações⁴³, das quais a mais interessante no âmbito deste estudo foi a de 2005. Por meio da Portaria n. 931, de 21 de março de 2005 (BRASIL, 2005), o SAEB passou a integrar dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC. Em 2013 foi incorporada ao SAEB, a Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA, implementada pela Portaria n. 482, de 7 de junho de 2013 (BRASIL, 2013), tomando sua composição, conforme a figura 1, a seguir.

Figura 1 – Configuração atual do SAEB



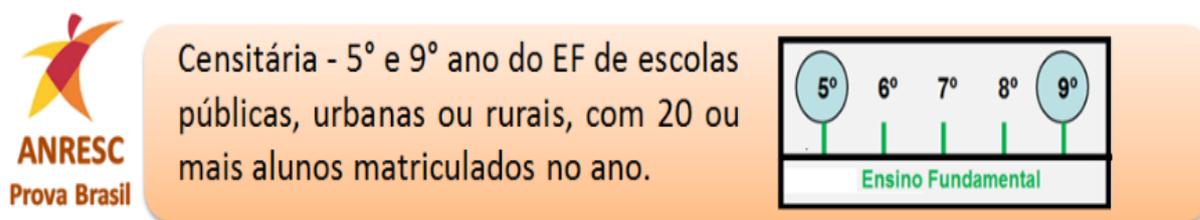
Fonte: Brasil, 2017

A Anresc, também conhecida como Prova Brasil, é uma avaliação censitária bianual envolvendo os alunos das 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas que possuem, no mínimo, 20 alunos matriculados nas séries/anos avaliados, conforme a figura 2, a seguir.

Saeb não visa não apenas contribuir com a qualidade do ensino, mas também a universalização do acesso à escola. Além disso, procura oferecer dados e indicadores que possibilitem maior compreensão dos fatores que influenciam o desempenho dos alunos nas áreas e anos avaliados.

⁴³ Para todas essas mudanças ver o próprio sítio do INEP (<http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/saeb>). Um bom resumo dessas mudanças também pode ser visto em Oliveira (2011, p. 123).

Figura 2 – Configuração da Prova Brasil



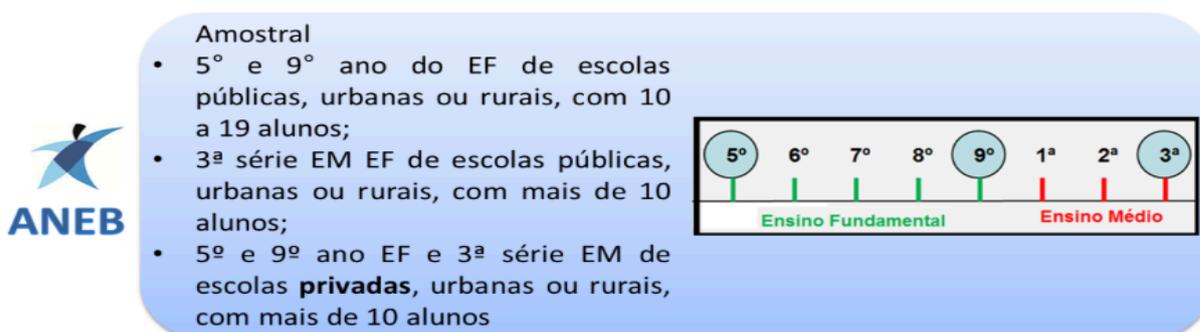
Fonte: Brasil, 2017

A Prova Brasil produz informações sobre os níveis de aprendizagem em Língua Portuguesa, com destaque para leitura, e Matemática, fornecendo resultado por escola e rede de ensino. Segundo o Inep, esta prova também apresenta indicadores contextuais sobre as condições extra e intraescolares em que ocorre o trabalho escolar (BRASIL, 2017)

Para o Inep, a Prova Brasil tem como objetivo principal mensurar a qualidade do ensino ministrado nas escolas das redes públicas, produzindo informações sobre os níveis de aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática. Ainda segundo o instituto, os dados gerados pela Prova Brasil servem de subsídio para diagnóstico, reflexão e planejamento do trabalho pedagógico da escola, bem como para a formulação de políticas públicas com vistas à melhoria da qualidade da educação básica.

A ANEB, apesar de utilizar a mesma metodologia da Prova Brasil e de ser aplicada com a mesma periodicidade, diferencia-se desta por abranger de forma amostral escolas e alunos das redes públicas e privadas do país que não atendem aos critérios de participação da Prova Brasil, e que pertencem às etapas finais dos três últimos ciclos da educação básica⁴⁴, em áreas urbanas e rurais, conforme demonstra a figura 3.

Figura 3 – Configuração da Aneb



Fonte: Brasil, 2017

⁴⁴ O Inep denomina ciclos as séries/anos de ensino, sendo neste caso o 5º ano (4ª série), 9º ano (8ª série) do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio.

De acordo com a figura acima, a Aneb alcança os anos finais da cada etapa do Ensino Fundamental e Médio, tomando as escolas públicas e privadas, com 10 ou mais alunos, de forma amostral. Nas avaliações da ANEB, as escolas são escolhidas por sorteio e os resultados são apresentados por regiões geográficas e unidades da federação. Segundo o Inep, as características dessas duas avaliações permitem avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação básica brasileira. (BRASIL, 2017).

Para Oliveira (2011, p. 119), “o SAEB inaugurou um novo tempo para a política educacional brasileira que, conduzida pelo ‘Estado Avaliador’, passou a ter informações e resultados para o seu planejamento”. Ainda segundo essa autora, o SAEB foi e ainda é uma avaliação em larga escala amostral e transversal.

É amostral porque tem como população de referência todos os estudantes da educação básica brasileira, mas apenas um grupo representativo desse universo é avaliado. E como faz um recorte no período da escolaridade que será avaliada, é transversal. A amostra do SAEB é selecionada tendo como base os dados coletados pelo Censo Escolar, e a população de referência é organizada em estratos (subpopulações) definidos pelas séries de interesse para a avaliação: (a) Unidade da Federação – UF; (b) dependência administrativa – rede municipal, estadual ou particular; (c) localização – capital ou interior; (d) tamanho da escola – segundo o número de salas de aula. (OLIVEIRA, 2011, p. 119).

Desde a implantação de seu primeiro ciclo⁴⁵, em 1990, o SAEB passou por variadas mudanças operacionais e metodológicas, as quais lhes possibilitaram sua consolidação atual. Marcado por um forte centralismo de seu controle por parte do MEC, o SAEB apresenta forte capacidade de regulação, especialmente ao estabelecer as diretrizes para a educação para a elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) que, por sua vez, passaram a nortear os currículos mínimos escolares (OLIVEIRA, 2011).

Dentro de uma lógica de regulação, os PCNs determinam o currículo mínimo a ser trabalhado pelos professores em sala de aula. Seguindo esse mesmo princípio regulatório, o SAEB elabora, a partir de 1996, uma Matriz de Referência pautada nos PCNs, que servirá de base curricular para suas avaliações. Essa matriz, incorporada à metodologia do SAEB, trouxera consigo a noção de competências cognitivas e habilidades que, para Oliveira (2011, p. 121), “passaram a nortear a elaboração dos itens que compõem os testes e que, posteriormente, influenciam os próprios currículos escolares”. Completa a autora,

Ao mesmo tempo em que o Estado controlava o desempenho dos sistemas de ensino, o Estado acabou induzindo às escolas que concentrassem o trabalho nas

⁴⁵ De 1990 até os dias de hoje foram realizados 13 (treze) ciclos da avaliação do SAEB. Para saber mais sobre isso ler Oliveira (2011).

competências e habilidades estabelecidas na Matriz, objetivando o cumprimento da qualidade estabelecida nos acordos internacionais. (OLIVEIRA, 2011, p. 121).

Mais uma vez vale ressaltar que o caráter regulatório desse sistema de avaliação oferece riscos à autonomia institucional com potencial de reduzir as ações pedagógicas da escola às matrizes de referências do SAEB com vistas ao crescimento dos índices educacionais. O foco na avaliação sustenta-se num pressuposto de que a avaliação gera qualidade, na medida em que gera competição e esta, por sua vez, leva ao esforço pela melhoria no desempenho. Será mesmo?

2.2.2 O IDEB e a qualidade do ensino fundamental

Embora com certa imprecisão, a noção de qualidade enquanto garantia e efetividade do direito à educação já está presente na Constituição Federal (Art. 206, inciso VII) e na LDB (LDB, Art. 4º, Inciso IX), mas o que seria um ensino de qualidade? É possível padronizar a qualidade do ensino em um país tão diverso como o Brasil?

Já foi visto que o termo qualidade é polissêmico, dinâmico e histórico, para Oliveira e Araújo (2005), a educação brasileira carrega historicamente três distintos significados de qualidade:

[...] um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à idéia (sic) de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a idéia (sic) de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala. (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 8).

Frente à quase universalização do acesso à etapa obrigatória da educação (4 aos 17 anos)⁴⁶, esse terceiro significado de qualidade difundiu-se como nova necessidade da política educacional. Faz parte desse contexto a Prova Brasil, cujos resultados integram a composição do IDEB, criado em 2007 como uma ação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), consubstanciado no Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (PMCTE), instituído pelo Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007.

O PDE, também concebido como o “PAC da Educação” – fazendo alusão ao Plano de Aceleração do Crescimento –, ao tomar o IDEB como elemento protagonista das ações da educação, tende a criar um mecanismo para aumentar os seus resultados ainda que haja o

⁴⁶ De acordo com o sítio do movimento *Todos pela Educação*, em 2015, o Brasil tinha 94,2% dos jovens de 4 a 17 matriculados.

discurso de melhoria da qualidade da educação ao conjugar esforços entre os entes federados, em regime de colaboração com as famílias e comunidade, como se pode ler:

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica. (BRASIL, 2007c, p. 6).

A qualidade da educação, referida no documento, será aferida por um sistema de avaliação que, na educação básica, é formado pelo SAEB (ANEB e Prova Brasil) e que culminará no IDEB, conforme estabelece o artigo 3º do Plano.

A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (BRASIL, 2007)

O IDEB é calculado a partir do fluxo escolar (aprovação, reprovação e evasão), obtidos no Censo Escolar, e as médias de desempenho nas avaliações do Inep (SAEB para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil para os municípios). O índice avalia a aprendizagem focalizando duas disciplinas: Língua Portuguesa, com destaque para leitura; e Matemática, com destaque para cálculo, utilizando uma escala que varia de 0 (zero) a 10 (dez), o governo federal estabeleceu, por meio do PNE (2014-2024), metas para “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem”, conforme mostrado no quadro 2, do item anterior (BRASIL, 2014). Dessa forma, o PNE, formaliza legalmente as metas do IDEB como política de Estado e eixo estruturante das políticas de promoção da qualidade do ensino em âmbito nacional (XIMENES, 2014).

De acordo com Alves (2016), essas políticas tomam a escola como microssistema educacional, em que ela “é responsabilizada pela construção do sucesso escolar, cabendo ao poder público a aferição da produtividade, por meio de aplicação de provas de rendimento aos alunos” (ALVES, 2016, p. 6).

Os critérios que definem a qualidade da educação a partir do IDEB, referendada unicamente por dados de fluxo e desempenho, não apenas ignora outras dimensões igualmente importantes para qualificar o ensino, mas remete à ideia de que ele seja um conceito pronto e acabado, o que pode gerar muitas controvérsias.

Em primeiro lugar, o cálculo do IDEB é feito levando em conta apenas dados de fluxo e as médias de desempenho dos alunos nas avaliações do Inep, como já foi dito. Para o Ensino Fundamental, o cálculo é feito com base na taxa de rendimento escolar e no desempenho dos alunos na Prova Brasil, realizada bianualmente e apenas para os alunos do 5º ano e 9º ano, levando em conta os conteúdos apenas de Matemática e Língua Portuguesa, ou seja, nessa concepção, apenas esses indicadores (fluxo e desempenho) são suficientes para aferir a qualidade do ensino, ignora-se outros intervenientes e as outras disciplinas e sua importância para qualificação do ensino.

Se está de acordo com Chirinéa e Brandão (2015) quando elas afirmam que o IDEB é um índice insuficiente para medir a qualidade da educação exatamente por não considerar outras variáveis igualmente importantes.

Enquanto indicador de resultado e não de qualidade, o IDEB se mostra incapaz de retratar de forma completa a realidade das instituições escolares, porque existem outras variáveis que interferem na qualidade da educação, como: gestão escolar; formação e condições de trabalho dos professores; ambiente educativo; prática pedagógica e de avaliação, e acesso e permanência na escola. A qualidade, neste sentido, não é um fator estanque e não pode ser buscada somente com testes que medem o conhecimento cognitivo dos alunos. (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 474).

Em segundo lugar, essa noção de qualidade, adotada a partir do SAEB, emerge de uma necessidade externa à Escola, que busca adequar-se ao modelo produtivo capitalista, “qualificando os indivíduos para o pleno exercício de uma profissão no mercado de trabalho”. (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015, p. 465) ou simplesmente, para atingir médias equivalentes aos de países da OCDE. Sendo assim, essa noção de qualidade não surge das necessidades humanas do indivíduo ou mesmo da noção de educação enquanto direito socialmente construído,

[...] mas sim de uma qualidade que é concebida por agências multilaterais, com o propósito de diminuir a taxa de pobreza dos países em desenvolvimento e de adequar a educação a uma reestruturação produtiva do capitalismo, no qual a educação ganha papel central, ao ser considerada uma condição geral de produção. (CHIRINÉA E BRANDÃO, 2015, p. 465).

Percebe-se nas orientações da qualidade pretendida um caráter regulatório, por um lado, o governo federal estabelece metas bianuais para estados, Distrito Federal, municípios e escolas, fixadas no termo de adesão “voluntária” ao Compromisso Todos pela Educação. O governo também indica a capacidade que os alunos devem desenvolver e o conteúdo a ser trabalhado pelos PCNs, bem como as habilidades e pressupostos por meio das Matrizes de

Referências da Prova Brasil e do SAEB. Por outro lado, as escolas, principalmente, da educação básica, têm o compromisso de cumprir as metas centralmente estabelecidas, seguindo para isso, não raras vezes, aquelas indicações. Para Sudbrack e Gazzola (2015, p. 12), tais movimentos “acentuam mais um caráter regulador do que um potencial de qualidade”.

Sob um enfoque gerencial e regulador, é possível afirmar que pode estar havendo a existência de uma progressiva redução do currículo às matrizes de referências do SAEB e da Prova Brasil, com o direcionamento do trabalho escolar, correndo o risco de transformar as práticas pedagógicas em mero treinamento das habilidades exigidas nos testes, em detrimento de práticas construtivas e críticas necessárias à emancipação humana.

De acordo com Coutinho (2012), estas avaliações “levariam a uma tendência à padronização das práticas docentes e dos currículos, subsidiadas pela pressão dos testes e exames nacionais, imputando aos professores a responsabilização pelos seus resultados”. (COUTINHO, 2012, p. 21). Em que pese o caráter regulatório, a política de avaliação, centralizadora e determinista, oferece riscos à autonomia pedagógica na medida em que condiciona o trabalho da escola às matrizes cobradas nos exames do SAEB.

Nestes termos, para Coutinho (2012), essas avaliações têm poder de gerar impactos no currículo e, conseqüentemente, na organização do trabalho pedagógico, principalmente sobre o trabalho dos professores que, segundo o autor,

[...] sentem-se pressionados, pois precisam atingir metas estabelecidas por gestores e secretarias, ou seja, o resultado obtido pela escola nas avaliações externas depende de um conjunto de ações, dentre elas, a organização do trabalho na sala de aula, elaborado para atender as ‘exigências’ das avaliações externas. (COUTINHO, 2012, p. 21).

Segundo esse mesmo autor, o currículo é resultante das diversas negociações guiadas por questões sociológicas, políticas, epistemológicas e deve estar “vinculado ao contexto social no qual está inserido [e] delineado pelo contexto histórico, econômico, político e social”. (COUTINHO, 2012, p. 21). São estes aspectos que estabelecem a forma de selecionar, ordenar e alterar o currículo, além de incidir na prática educativa e na seleção de conteúdos. (COUTINHO, 2012).

Nesse sentido, as avaliações externas, como as que compõem o IDEB, estariam na contramão, ao fortalecer mecanismos que uniformizam o currículo, provocando a “homogeneização dos processos educativos e o condicionamento dado aos professores quanto

à forma de ressignificar e apropriar-se do currículo para responderem com êxito às exigências das avaliações externas” (COUTINHO, 2012, p. 22), no entanto, o maior efeito está na forma como estas avaliações estabelecem um “controle sobre a autonomia no desempenho dos processos pedagógicos.” (COUTINHO, 2012, p. 22-23).

Ao possibilitar a determinação do currículo com potencial de impactos na organização do trabalho e, conseqüentemente, em suas práticas pedagógicas, infere-se que o governo federal, a partir das avaliações do Inep/SAEB, estabelece um controle sobre as práticas pedagógicas e da gestão escolar sobre o **que** e o **como** ensinar em função das referidas avaliações, mostrando-se “um forte dispositivo de controle curricular, com a intenção de estabelecer o controle dos saberes desenvolvidos em sala de aula” (COUTINHO, 2012, p. 24-25).

Ao que parece, há um duplo movimento na configuração do currículo com as matrizes de referência das avaliações do SAEB, por um lado, o governo federal pelo IDEB estabelece metas para as escolas e o SAEB indica matrizes de referências para dar “mais transparência e legitimidade ao processo de avaliação”⁴⁷, indicando habilidades e competências à realização dos testes.

Por outro lado, as escolas, na tentativa de cumprirem as metas do IDEB, procuram ajustar seus currículos às competências necessárias exigidas pelas avaliações, o que acarreta certo reducionismo dos currículos às matrizes de referências do SAEB. Um grande problema desse reducionismo é o fato do currículo ficar cada vez mais distante e dissociado da realidade e das necessidades locais.

Ainda de acordo com Coutinho (2012), ocorreu uma inversão entre currículo e avaliação, pois: “[...] antes a avaliação era realizada para verificar se o currículo estava sendo aprendido, hoje o currículo é fixado através da avaliação, a partir de seus descritores, a partir das competências e habilidades que serão exigidas” (COUTINHO, 2012, p. 25). Esses movimentos na política de avaliação educacional sugerem que a escola vem sendo concebida apenas como espaço de aplicabilidade das políticas, negando ao professor e à instituição escolar, a autonomia necessária à construção de práticas pedagógicas transformadoras.

⁴⁷ Atualmente, a página não se encontra mais disponível no sítio do INEP. Em 24 de agosto de 2016, quando foi realizada a visita a página, ainda estava no ar sob o endereço: <http://portal.inep.gov.br/web/saeb/o-que-cai-nas-provas>.

Esses indicativos apontam para o que Dittrich (2012) acredita ser uma “retomada por parte do governo central de gestão de política educacional do controle do trabalho pedagógico desenvolvido no interior das escolas” (DITTRICH, 2012, p. 11). Esse controle também está presente na centralidade da política de avaliação da educação básica, consubstanciada no IDEB, na medida em que o governo central leva as escolas a prestarem contas à sociedade pelos serviços prestados, ao mesmo tempo em que responsabiliza seus agentes pelos resultados alcançados, inculcando nas escolas um “espírito empreendedor para resolver problemas e achar soluções para atividades em que os indivíduos não fizeram parte do processo de construção”. (ASSUNÇÃO, 2012, p. 9).

Essa ideia da escola enquanto instituição que deve, por um lado, seguir as determinações das políticas centrais, e, por outro, assumir sozinha as responsabilidades pelos resultados alcançados, liga-se à concepção de gestão descentralizada em que a autonomia só tem validade pela racionalidade financeira, tornando o gestor um empreendedor de busca inteligentes para a solução dos problemas que se apresentam no dia a dia da escola.

Ainda que a Escola não seja uma instituição independente, enquanto instituição social inserida na esfera pública da sociedade, ela “não pode deixar de dar a si mesma as normas e construir as condições que a conduzem à realização de seus fins político-pedagógicos.” (GOMES; ANDRADE, 2008, p. 470).

Para Macêdo (2010), o Plano de Metas Compromissos Todos Pela Educação não é política educacional de governo, “mas a adoção do neoliberalismo em educação como política de regulação do Estado”, pois a escola “precisa se alinhar com a realidade globalizada”. (MACÊDO, 2010, p. 91).

Outra consideração a respeito do IDEB é seu aspecto potencializador de política pública. De acordo com o Inep, o IDEB é importante por ser “condutor de política pública em prol da qualidade da educação.” (BRASIL, 2015, p. 1). Isso significa dizer que é a partir do IDEB que o governo, por meio do MEC, secretarias estaduais e municipais de educação e escolas define (ou pelo menos deveriam definir) suas ações voltadas à correção das distorções e debilidades identificadas, de modo a orientar seu apoio técnico e financeiro para o crescimento das oportunidades educacionais, da eficiência e da qualidade do sistema educacional brasileiro, em seus diferentes níveis (CASTRO, 2009).

O contraponto dessa proposta é que algumas pesquisas, a exemplo de Paz (2011) e Santos (2014), revelam que o IDEB é um índice que pode ser facilmente manipulado com

algumas estratégias, que convergem para a padronização do trabalho docente, como ensinar para o teste; redução do currículo às matrizes de referências da prova; incentivar os alunos de piores desempenhos a faltarem no dia da prova, entre outras (PAZ, 2011). Essas estratégias revelam o predomínio da regulação e do poder de controle que o Estado exerce sobre o trabalho docente e sobre os rendimentos escolares (SANTOS, 2014). Considerando todas as ressalvas aqui apresentadas sobre o IDEB, acredita-se ser, no mínimo, problemático pautar toda uma política educacional com base em um único índice, que mostra ser frágil, limitado e, por vezes, confuso e questionável.

Vale ressaltar que a avaliação, em si, pode tanto servir para o bem ou para o mal, tudo vai depender da “forma como será planejada, aplicada e como os resultados obtidos serão analisados e transformados em ações que possibilitem a aquisição de conhecimentos e exercício da democracia”. (COCCO; SUDBRACK, 2012, p. 14). É preciso dizer ainda que a forma como a avaliação da educação básica vem sendo realizada, divulgada e utilizada não possibilita melhorias reais de qualidade no ensino, pois, “o governo federal nada mais faz do que expor uma situação sem que qualquer ação possa ser realizada diretamente para resolver os problemas apontados pelo teste” (HORTA NETO, 2013, p. 155).

Um dos grandes problemas é a forma como a mídia divulga os resultados pelos rankings escolares, sem o devido esclarecimento sobre o conjunto do processo (SOLIGO, 2010). Quanto aos dados coletados pelos testes, quando chegam às escolas, estas não sabem como utilizá-los de maneira adequada. Para Soligo (2010, p. 03), isso deve-se a diversos fatores, entre eles “a falta de treinamento no manuseio desses materiais”. Sem o devido esclarecimento, há sempre o risco de as escolas estarem preocupando-se apenas, ou mais, em elevar seus índices, utilizando o IDEB apenas para ranqueamento, o que, por sua vez, pode gerar riscos às suas práticas, como a padronização do trabalho docente em torno do índice, limitando a construção do conhecimento aos referenciais das avaliações.

Salienta-se, porém, que o IDEB não pode ser exclusivo na aferição da qualidade do ensino, não se trata de negar a sua validade, pois mesmo com todos os problemas elencados, tem sua importância ao produzir dados que servem, ao menos, de indicativo e de alertas para as políticas públicas educacionais, mas é preciso levar em conta que existem muitos outros fatores que influenciam na qualidade do ensino público e, principalmente, é preciso questionar a concepção de uma política pública voltada para a qualidade da educação que se baseia em avaliações externas e que tem por base somente indicativos quantitativos que, evidentemente, tem seus limites.

Por todas essas questões é possível afirmar que “o IDEB só pode ser considerado como qualidade, tendo em vista a coerência do papel do Estado que passa a ser avaliador e regulador” (CAPELA, 2017, p. 9), cuja qualidade passa a ser referenciada pela avaliação externa com ênfase apenas no resultado, ou seja, é uma qualidade do ponto de vista do capital, em que o Estado passa a atuar como regulador e avaliador das políticas públicas, submetendo a educação aos interesses do grande capital (CAPELA, 2017).

Pode-se inferir que por trás disso tudo, existe um campo de lutas e disputas travadas entre dois projetos de sociedade representados pela burguesia, de um lado, e os trabalhadores, de outro. E que a educação e, conseqüentemente, a escola, fazem parte desse campo de disputas. Nesse sentido, é preciso entender que a educação se estende para além da escola e insere-se numa totalidade de suas relações, “sendo expressão da sociedade em que está inserida, bem como da etapa de desenvolvimento atingido” (ORSO, 2011, 229).

2.2.3 A qualidade do ensino para além do capital

A elite, detentora dos meios de produção, não apenas explora a classe trabalhadora, mas busca controlar os aparelhos ideológicos do Estado, fazendo o trabalhador aceitar sua condição de explorado como natural e, assim, trabalhar para ajudar a reproduzir a própria condição de classe na qual está submetida. A educação concebida como uma engrenagem de desenvolvimento econômico reproduz essas condições. A escola, por sua vez, ainda que concebida, em sua origem, para cumprir uma função social, acaba por “reproduzir e perpetuar a cultura, os valores, as tradições, os interesses da classe que a produziu, quer seja da aristocracia na Antiguidade, da Igreja na Idade Média, dos nobres na Modernidade” (ORSO, 2011, p. 239-240). Mas, e agora que a escola se universalizou? A serviço de quem ela está?

De acordo com as análises de Silva (2009), houve uma transposição direta do conceito de qualidade própria dos negócios comerciais para o campo dos direitos sociais, a exemplo da educação pública. A partir da participação ativa e constante de técnicos dos organismos financeiros internacionais e nacionais na definição de políticas sociais, especialmente a educação, “há a adoção de conceitos de qualidade, do âmbito da produção econômica, em questões da educação e da escola, em um processo de descaracterização da educação pública como um direito social.” (SILVA, 2009, p. 219).

Ainda de acordo com esta autora, os organismos multilaterais, em consonância com o projeto neoliberal vigente, “trataram de promover novas formas de controle da produção do

trabalho escolar, por meio de mecanismos de avaliação, de currículos, de formação, de financiamento e de gestão dos sistemas de ensino e das escolas”. (SILVA, 2009, p. 220).

Para preservar os interesses da classe dominante em tempos de universalização, é importante que a escola seja esvaziada de conteúdo. De acordo com Orso (2011), uma escola que socializa a cultura, que transmita conhecimentos que tornem possíveis conhecer a história, que permita aos homens conhecer-se e construir suas identidades, torna-se perigosa. Perigosa pra quem? Para a classe burguesa, é claro. É por isso que a escola “está lotada (de criança); porém foi necessário esvaziá-la em termos de conhecimentos para impedir que se transformasse em instrumento de transformação da realidade, para que não fosse revolucionária” (ORSO, 2011, p. 242)

Agora coloca-se um grande desafio, alerta o autor, para os trabalhadores: Como transformar a Escola num meio e acesso à cultura historicamente construída e, conseqüentemente, aos bens materiais dela decorrentes? Já para as elites, o problema passa a ser: Como universalizar a escola sem perder o controle sobre ela?

Para este autor, a saída por parte da burguesia era buscar universalizar o ensino sem que isso se transformasse num instrumento contrário aos seus interesses, mas que acabasse servindo como reforço para eles (ORSO, 2011). Neste ponto, a burguesia mostra grande habilidade em ressignificar as bandeiras de lutas da classe trabalhadora, transmutando-as e devolvendo-as de forma mistificada, fazendo com que seus interesses pareçam interesses dos próprios trabalhadores. Neste aspecto, infere-se que a universalização do ensino, bandeira de luta da classe trabalhadora, veio acompanhada de seu controle em termos de qualidade, realizado por meio da política de regulação que, por sua vez, determina centralmente metas, currículo e insumos.

Por meio dessa política de regulação, o governo federal e seus agentes reguladores “podem monitorar e controlar em que medida suas intenções, padrões ou normas estão sendo executadas” (OLIVEIRA, 2011, p. 72). Monitorando e controlando, por meio de análises periódicas, o governo pode “tomar decisões que visem sintonizar ou (re)ajustar as instituições” (OLIVEIRA, 2011, p. 72), de modo que atendam aos objetivos ou interesses desejados.

Ainda de acordo com Oliveira (2011, p. 72), todo processo que envolve fiscalizar, monitorar e modificar um sistema, uma instituição ou programa, tem como propósito

“assegurar o controle de qualidade”. Nestes termos, assevera, que qualidade faz parte da regulação.

Podemos, então, dizer que a qualidade é inerente ao conceito de regulação, pois quem regula, seja individual ou coletivamente, verifica e julga se as informações resultantes das avaliações correspondem às metas traçadas. Dessa forma, é fundamental que os responsáveis pelo processo regulatório especifiquem o que entendem por qualidade. (OLIVEIRA, 2011, p. 72).

Infere-se que o IDEB, cuja qualidade é referenciada por avaliações externas, pode não ser um dispositivo constituído unicamente para aferir a qualidade do ensino, mas fundamentalmente para controlar essa qualidade, a partir de uma política regulatória que se mostra a serviço do grande capital. Sendo assim, o governo federal, por meio de tal instrumento, prestando-se aos interesses da burguesia e à reprodução da sociedade de classes, busca controlar a escola, o trabalho docente e, conseqüentemente, o ensino aí praticado. Isso explica o caráter regulatório das políticas educacionais, por um lado, e os limites impostos à autonomia escolar, por outro.

Por meio de políticas de incentivo⁴⁸ e regulação, a gestão assume uma tendência meritocrática, promove-se uma qualidade de ensino, bandeira de luta dos trabalhadores, sob princípios neoliberais, fazendo com que a classe trabalhadora, aqui representada pelos professores, diretores, alunos e comunidade escolar de forma geral, assumam tal modelo de qualidade como representante dos anseios por um ensino socialmente qualificado.

Não se está sugerindo, com isso, que a escola sirva somente aos interesses burgueses. Como dito anteriormente, é um campo de lutas, imbricadas por relações de forças e poder, ou seja, é um processo dialético, mas é preciso que, no processo de avaliação educacional, seja levado em conta os processos educacionais e os diferentes fatores que influenciam diretamente na educação e seus resultados. É preciso considerar que existem outros fatores, não considerados no cálculo do IDEB, que influenciam na qualidade do ensino.

Não se trata de negar a avaliação e suas potencialidades, mas quando se trata do Ensino Fundamental, “para que a ninguém seja dado o direito de se excluir de conhecimentos considerados indispensáveis para o aproveitamento de outros direitos” (MACHADO; ALAVARSE, 2014, p. 422), as avaliações não devem constituir-se um valor em si mesmo ou servir para rankings, mas para que a escola reflita sobre suas práticas, de modo a buscar

⁴⁸ O PNE, na estratégia 7.36, da meta 7, estabelece “políticas de estímulos às escolas que melhorarem o desempenho no IDEB, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.” (BRASIL, 2014).

sempre seu aprimoramento na busca da aprendizagem de todos. De acordo com esses autores, a avaliação é capaz de fomentar nas escolas “uma interpelação sistemática sobre a qualidade de suas práticas e dos seus resultados.” (MACHADO; ALAVARSE, 2014, p. 429).

Apesar dos limites, já apontados, das avaliações externas, Machado e Alavarse (2014, p. 428) consideram que o aumento do desempenho dos alunos nas avaliações tem sua importância dentro da dimensão qualidade, “pois permite o aprofundamento do diagnóstico da situação da educação brasileira e o delineamento de iniciativas de políticas educacionais nesse terreno”.

Com o propósito de analisar as dimensões escolares que contribuem para a qualidade, além dos aspectos analisados no IDEB, Chirinéa (2010) critica as avaliações externas por não considerar cenários educativos reais e suas peculiaridades, defende que “a busca pela qualidade educacional sejam realizadas dentro e fora da escola”. (CHIRINÉA, 2010, p. 55), ou seja, a qualidade da educação, em sua visão, deve ser vista numa perspectiva multilateral, uma vez que são muitas as variáveis que intervêm no processo de ensino-aprendizagem. A autora toma como parâmetro de análise os Indicadores da Qualidade na Educação⁴⁹ e analisa duas escolas do estado de São Paulo⁵⁰. Suas conclusões apontam que, para além daqueles indicadores do IDEB, o nível socioeconômico e cultural dos estudantes, os níveis de ensino oferecidos nas escolas e seu tamanho físico, assim como os processos de gestão, constituem importantes fatores que são determinantes para a qualidade da educação (CHIRINÉA, 2010).

Os Indicadores de Qualidade parecem ser mais adequados às especificidades de cada escola exatamente por permitir que a própria comunidade escolar, conhecedora de sua realidade, promova a avaliação e, além disso, considera outras dimensões não consideradas nas avaliações estandarizadas do Inep, mas se deve considerar que o instrumento apresenta uma boa dose de responsabilização das escolas e secretarias municipais para resolução dos problemas educacionais.

Uma educação de qualidade social pressupõe variadas dimensões, internas e externas à instituição escolar. Nesse sentido, é importante pensar a educação para além daquelas

⁴⁹ Os Indicadores da Qualidade na Educação é um documento que pode servir à auto-avaliação da escola no sentido de melhorar a qualidade do ensino. É resultado da parceria de várias organizações: Ação Educativa, Unicef, PNUD, Inep, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Cenpec, CNTE, Consed, Fundação Abrinq, Fundescola-MEC, Seif-MEC, Seesp-MEC, Caise-MEC, IBGE, Instituto Pólis, Ipea, Undine e Uncme.

⁵⁰ Uma escola de Ensino Fundamental da cidade de Itápolis e outra escola, também de Ensino Fundamental da cidade de Assis, ambas no estado de São Paulo.

dimensões consideradas nos índices do IDEB, que leve em consideração o currículo, a formação docente, a gestão escolar, a avaliação da aprendizagem, as condições de trabalho, de infraestrutura das escolas, entre outras.

É preciso considerar que os contextos histórico, político, econômico e cultural interferem na educação e, conseqüentemente, na qualidade do ensino (DOURADO; OLIVEIRA, 2009). Para estes autores, é fundamental definir dimensões, fatores e condições de qualidade a serem considerados como “referência analítica e política no tocante à melhoria do processo educativo e, também, à consolidação de mecanismos de controle social da produção, à implementação e monitoramento de políticas educacionais e de seus resultados” (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 207), com o intuito de produzir um ensino com qualidade social.

Concorda-se com Dourado, Oliveira e Santos (2007) ao afirmarem que a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares: no horizonte das dimensões extraescolares há dois níveis a serem considerados: o espaço social e as obrigações do Estado. Neste nível, os autores destacam, por um lado, a dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos (famílias e alunos) na aprendizagem escolar e na trajetória profissional dos estudantes e, por outro, a necessidade de políticas públicas, programas compensatórios e projetos escolares e extraescolares para o enfrentamento de problemas sociais, como “fome, violência, drogas, sexualidade, desestruturação familiar, trabalho infantil, racismo, transporte escolar, acesso à cultura, saúde e lazer, entre outros, considerando-se as especificidades de cada país e sistema educacional”. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 15).

No horizonte das dimensões intraescolares, por sua vez, os autores apresentam quatro elementos: no plano do sistema, destacam-se as condições de oferta do ensino; no plano da instituição, destacam-se a gestão e organização do trabalho escolar; no aspecto profissional, o destaque vai para a formação, profissionalização e ação pedagógica; e, por último, no plano dos estudantes, os autores destacam o acesso, permanência e desempenho escolar (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007):

as dimensões intra-escolares afetam, sobremaneira, os processos educativos e os resultados escolares em termos de uma aprendizagem mais significativa, uma vez que incidem diretamente nos processos de organização e gestão, nas práticas curriculares, nos processos formativos, no papel e nas expectativas sociais dos alunos, no planejamento pedagógico, nos processos de participação, na dinâmica da avaliação e, portanto, no sucesso escolar dos estudantes. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 16).

Nesta dimensão, os autores ressaltam aspectos como a “importância do financiamento para o estabelecimento de condições objetivas para a oferta de educação de qualidade e implementação de escolas eficazes” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 17), destacando a relação do custo-aluno/ano, a relação alunos por turma e as condições materiais e estruturais da escola, além da importância da “gestão democrática participativa apresenta-se com um dos aspectos fundamentais das condições de oferta de ensino com qualidade” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 20); do Projeto Político-Pedagógico coletivo que contemple “os fins sociais e pedagógicos da escola, a atuação e autonomia escolar as atividades pedagógicas e curriculares, os tempos e espaços de formação” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 20); do planejamento e gestão coletiva do trabalho pedagógico e “a necessidade de implementar políticas de formação inicial e continuada, além da necessária valorização do pessoal docente por meio de planos de carreira, incentivos, benefícios” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 22), bem como a garantia de horários específicos para outras atividades além daquelas dedicadas ao ensino em sala de aula e valorização e satisfação do trabalho docente; e a garantia do acesso, permanência e desempenho escolar, em que os alunos sintam satisfação e estejam engajados ativamente no processo de aprendizagem.

Concluem os autores que a análise da qualidade da educação “deve se dar em perspectiva polissêmica, envolvendo as condições intra e extra-escolares, bem como os diferentes atores individuais e institucionais.” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 24). Nesse sentido,

A discussão sobre Qualidade da Educação implica o mapeamento dos diversos elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis ao processo educativo, tendo em vista a produção, organização, gestão e disseminação de saberes e conhecimentos fundamentais ao exercício da cidadania e, sobretudo, a melhoria do processo ensino-aprendizagem. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 24).

Corrobora com essas análises, as ideias de Moraes (2013), para quem a melhoria da qualidade social da educação e sua democratização, implicam em constantes processos de avaliação, mas não a avaliação que mede estritamente o desempenho dos estudantes, medidas por provas estandarizadas, mas sim a avaliação enquanto processo, “capaz de favorecer a análise do desenvolvimento e da apreensão dos saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, compreendendo as necessidades do mundo do trabalho, os elementos materiais e a subjetividade humana.” (MORAES, 2013, p. 23).

Vilas Boas (2016), criticando a lógica empresarial na educação, que determina um corpo de habilidades básicas de vida, afirma que “para o sistema não interessa uma população que tenha objetivos elevados, pensamentos críticos.” (VILAS BOAS, 2016, p. 61-62). Também concorda que fatores internos e externos interferem no dia a dia da escola e, conseqüentemente, na qualidade do ensino dela decorrente. Concorda-se que a qualidade da educação deve estar voltada ao atendimento das necessidades de grande parte da população brasileira, “uma qualidade referenciada na escola real” (VILAS BOAS, 2016, p. 44), ou seja, deve partir da realidade, das necessidades, dos problemas aí encontrados e ter como finalidade saná-los. Nesse sentido, “a educação de qualidade que se defende está ligada à emancipação dos sujeitos sociais”. (VILAS BOAS, 2016, p. 45).

Ressalta-se que a construção de um ensino com qualidade social passa necessariamente pela autonomia das instituições escolares. E tal autonomia não deve se restringir apenas ao fazer pedagógico, como asseveram Cabral Neto e Sousa (2008).

Cabe demarcar que a autonomia da escola deve ser considerada como a possibilidade de essa instituição educacional, como unidade de um sistema sociopolítico com o qual mantém relação de dependência, poder mover-se nas dimensões administrativa, pedagógica e financeira, bem como elaborar e implementar um projeto político-pedagógico, tendo em vista a consecução de seus objetivos e de suas finalidades educacionais e, ainda possibilitar a gestão democrática da escola. (CABRAL NETO e SOUSA, 2008, p. 78).

O princípio da autonomia escolar não é importante apenas para busca da qualidade do ensino, mas fundamentalmente é condição indispensável à democracia e funda-se no princípio da liberdade (GOMES; ANDRADE, 2008). Neste sentido, é importante o exercício da autonomia entendida na perspectiva da participação dos sujeitos da escola “nos processos de decisão e formulação das políticas educacionais a serem implementadas na e pela escola”. (GOMES; ANDRADE, 2008, p. 471).

A autonomia é empregada aqui em seu sentido político-administrativo e pedagógico, significando não uma concepção de autogoverno e autogestão no sentido dicionarizado⁵¹, mas um engajamento mais político do coletivo. A autonomia, em seu sentido político-administrativo, refere-se à liberdade, ainda que relativa, frente à política educacional de decidir por si próprio o que é melhor para sua realidade, decidindo inclusive a forma de gestão e aplicação dos recursos. A autonomia pedagógica refere-se à liberdade da escola em escolher

⁵¹ De acordo com o dicionário Michaelis, a palavra autonomia é uma qualidade ou estado de autônomo. E autônomo, por sua vez, significa: 1 livre de poder externo, que se governa por leis próprias. 2 Que trabalha por conta própria. 3 Independente, livre. 4. Que age independentemente da vontade.

os conteúdos, currículos, programas e projetos que estejam de acordo com a sua realidade sem, contudo, desprezar o conhecimento construído e acumulado pela humanidade. Esta forma de pensar a autonomia escolar fundamenta-se em Previatti e Castanho (2007), para quem a autonomia

[...] é aquela na qual as unidades devem ter o direito de resolver suas questões cotidianas, considerando suas necessidades e especificidades, lutando contra o controle, o apadrinhamento, a burocracia e a hierarquização. Uma escola que possa desenvolver seu projeto levando em consideração a realidade da comunidade na qual está inserida. (PREVIATTI; CASTANHO, 2007, p. 405).

No que diz respeito ao trabalho escolar e sua administração pedagógica, bem como o trabalho do professor, supõem-se que haja sempre a necessária autonomia para a definição de gestão do currículo e das temáticas a serem trabalhadas de acordo com as especificidades, particularidades e contextos de cada escola, no entanto, na prática nem sempre é isso que se verifica, principalmente a partir da implementação e difusão das avaliações em larga escala, em que determinações verticalizadas limitam a autonomia das instituições escolares e ainda responsabilizam-nas pelos eventuais fracassos.

De acordo com as autoras acima citadas, no contexto atual, marcado por um conjunto de reformas verticalizadas, o Neoliberalismo reforça a centralização (em que o Estado exerce o máximo controle) e a descentralização (Estado Mínimo em investimento e financiamento) da escola pública, neutraliza a autonomia das unidades escolas. (PREVIATTI; CASTANHO, 2007).

Esses movimentos marcam mais uma forma de controle do trabalho pedagógico no interior da escola que se estabelece em função das avaliações. É neste sentido que se advoga que o IDEB talvez não tenha sido pensado unicamente para aferir a qualidade do ensino, mas, sobretudo, para controlar tal qualidade a partir de uma política regulatória que busca restabelecer o controle sobre os saberes desenvolvidos no interior da sala de aula. Sendo assim, ele só pode ser considerado como qualidade, tendo em vista a coerência do papel do Estado que passa a ser avaliador e regulador. É uma qualidade sob a lógica do capital.

Este controle sobre os saberes escolares pode estar relacionado ao tipo de homem ideal que o capital deseja formar: um trabalhador com formação mínima necessária, de modo que atenda às necessidades imediatas do mercado, sem, contudo, torná-lo crítico de si próprio e de sua realidade. A política educacional de cunho regulatório visa garantir esse tipo de

formação quando as avaliações externas, das quais o IDEB é seu maior indicador, buscam verificar se os objetivos estão sendo alcançados.

Descentralizar apenas atribuições, sem compartilhamento do poder de decisão, as instituições escolares ficam impossibilitadas de construir um ensino significativo que esteja à serviço da transformação social. É preciso buscar uma autonomia que expresse a possibilidade de a escola poder mover-se pelas dimensões que abarcam suas decisões para “poder elaborar e implementar um projeto político-pedagógico, tendo em vista da consecução de seus objetivos e de suas finalidades educacionais e, ainda, possibilitar a gestão democrática da escola”. (CABRAL NETO; SOUSA, 2008, p. 83).

Uma educação de qualidade é aquela cujo conhecimento construído possibilita a humanização do homem, que o liberte de qualquer forma de alienação e de “escravidão”, que lhe possibilite acesso à cultura de modo geral. E nesse sentido, a escola deve garantir o acesso ao conhecimento socialmente construído: não basta cumprir metas ou mesmo adquirir habilidades e competências previstas externamente se estas servirem aos interesses do mercado e, portanto, para o consenso social, para sua alienação (CAPELA, 2017). Uma educação de qualidade social deve estar para além dos interesses do mercado, deve partir da realidade concreta, adotando o homem enquanto indivíduo concreto, inserido num processo histórico-social, resultante do modo como os homens produzem sua vida (CRUZ, 2004), dito de outra forma,

[...] a educação de qualidade é radicalmente emancipatória do indivíduo que se afirma enquanto sujeito, ser-pessoa, cidadão e, igualmente, dos setores marginalizados, empobrecidos, abandonados, que, à luz de uma formação crítica e conscientizadora, começam a trilhar o caminho da emancipação, da cidadania e da participação ativa enquanto sujeitos da práxis transformadora. (ALVES, 2012, p. 9).

A educação propalada e avaliada pelo SAEB está inserida na lógica capitalista e a serviço dela, portanto, tem por objetivos preparar o homem para as necessidades imediatas do capital, o que vai de encontro a qualquer forma de educação que esteja a serviço da transformação social. Assim, a origem e a difusão das avaliações externas no Brasil não são ingênuas, tendo sido influenciadas por cenários internos e externos, estão intimamente ligadas às mudanças, ainda em curso, que ocorrem no âmbito da gestão educacional como parte integrante do conjunto de reformas dos anos 1990, em que a avaliação ganha centralidade enquanto mecanismo de controle de qualidade, consubstanciado no Estado avaliador.

Assim, a centralidade na avaliação sustenta-se no pressuposto de que a avaliação gera qualidade na medida em que a competição leva as instituições escolares a esforçarem-se pela melhoria de seu desempenho, no entanto, os princípios de qualidade a que se insere essa avaliação tem forte teor técnico e instrumental, em que a eficiência e a eficácia são garantidas por meios de seu viés.

Essa ideia de qualidade por controle de resultados está diretamente relacionada à política de descentralização, em que as instituições passam a ser responsabilizadas por seus serviços sob o discurso da autonomia institucional. A avaliação assume, assim, as funções de regulação, responsabilização e prestação de contas com o objetivo de entregar à opinião pública o desempenho dos estabelecimentos educacionais para que os pais escolham o que acham melhor para seus filhos, mas é também uma forma aparente de transparência da gestão pública. Ao assumir essas funções, a avaliação acaba deslocando o debate público sobre a educação apenas para os resultados, buscando unicamente melhorar o índice institucional por acreditar que tais resultados são expressão de aprendizagem e qualidade de ensino.

Necessário também dizer que as avaliações tomam a forma de legitimação da gestão pública, cuja publicação de seus resultados passa a ser vista como expressão de modernidade da gestão pública. Por meio das avaliações, o governo busca subsidiar a tomada de decisão sobre os rumos da política educacional, mas também é uma forma dele aumentar o controle e a fiscalização sobre as escolas e os sistemas educacionais. Todavia, para além disso tudo, as avaliações produzem dados que podem subsidiar mudanças reais para as instituições, mas para isso é preciso que as escolas interpretem e ressignifiquem seus resultados a partir de sua realidade concreta, voltando-se para a correção dos problemas e a melhoria da prática pedagógica (SOLIGO, 2010).

Vê-se também que a qualidade do ensino que toma o IDEB como parâmetro não apenas ignora outras dimensões para além de fluxo e desempenho, como também emerge de necessidades externas, não tendo, assim, o propósito de sanar as demandas sociais que circunscrevem as instituições escolares, mas produzir o caráter regulatório da política de avaliação, inviabilizado a autonomia escolar nos diferentes aspectos, pois a orientação da Provinha Brasil e da Prova Brasil, que lhes dão sustentação, afeta o currículo e, conseqüentemente, a organização do trabalho e das práticas pedagógicas.

Uma educação de qualidade social deve projetar-se para além dos limites, tabelas, estatísticas e fórmulas numéricas que possam medir um resultado de processos complexos e

subjetivos, como defendem representantes de setores empresariais (SILVA, 2009). A qualidade social da educação deve atentar para um conjunto de elementos e dimensões, como afirma Silva (2009):

A escola de qualidade social é aquela que atenta para um conjunto de elementos e dimensões socioeconômicas e culturais que circundam o modo de viver e as expectativas das famílias e de estudantes em relação à educação; que busca compreender as políticas governamentais, os projetos sociais e ambientais em seu sentido político, voltados para o bem comum; que luta por financiamento adequado, pelo reconhecimento social e valorização dos trabalhadores em educação; que transforma todos os espaços físicos em lugar de aprendizagens significativas e de vivências efetivamente democráticas. (SILVA, 2009, p. 225).

Uma educação de qualidade social não deve apenas levar em conta as dimensões interna e externa da instituição escolar, que logicamente interferem na qualidade do ensino, deve também dar acesso ao conhecimento socialmente construído, que evidentemente é importante, mas substancialmente deve sair da realidade e das necessidades locais onde a escola está inserida e ter como objetivo primeiro, a emancipação humana e a solução de tais necessidades, de modo que venha a garantir melhores condições de vida, sem abrir mão da criticidade.

3. CONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CAMETÁ: O IDEB COMO PARÂMETRO DE QUALIDADE E SUAS IMPLICAÇÕES NAS ORIENTAÇÕES DAS ESCOLAS

O objetivo deste capítulo é analisar as ações da Secretaria de Municipal de Educação de Cametá (SEMED Cametá), considerando as projeções do IDEB e as consequentes orientações feitas para as escolas em torno desse parâmetro. Traz-se uma breve caracterização do município de Cametá, com destaque para os dados educacionais da rede no tocante as ações SEMED Cametá nos anos em que a respectiva política se acentuou. Apresenta-se, ainda, a dinâmica assumida pelas escolas da rede acerca do cumprimento das metas do IDEB com destaque para os dados da Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Maria Nadir Filgueira Valente.

Tenciona-se, com isso, investigar o alcance e o potencial das ações e estratégias da escola investigada na busca pela qualidade do ensino. Com isso, por um lado, pretende-se compreender a política de avaliação para a educação básica a partir do IDEB e suas implicações para a qualidade do ensino na escola em tela e, por outro lado, entender como ela (re)significa suas ações a partir deste índice na busca de um ensino de qualidade.

3.1 INDICADORES SOCIOEDUCACIONAIS DE CAMETÁ, PARÁ

O município de Cametá está localizado na mesorregião do Nordeste Paraense, cuja sede está localizada a uma latitude 02°14'9" sul e uma longitude 49°30'2" oeste, estando a 8 metros acima do nível do mar. Este município é constituído de nove distritos: Cametá (distrito sede), Areião, Carapajó, Curuçambaba, Joanacoeli, Juaba, Moiraba, Torres Cupijó e Vila do Carmo (IBGE, 2016). Geograficamente, o município limita-se, ao Norte, com Limoeiro do Ajuru; ao Sul, com Mocajuba; a Leste, com Igarapé-Miri; e a Oeste, com Oeiras do Pará.

Segundo o IBGE (2016), a população cametaense estava estimada em 132.515 habitantes, em 2016. Segundo o mesmo órgão, a área territorial é de 3.081, 367 km² com uma densidade demográfica de 39,23 hab/km² (IBGE, 2010). De acordo com o Censo Demográfico de 2010, havia 120.896 habitantes, sendo 62.016 do sexo masculino e 58.880 do sexo feminino, vale ressaltar que desse total de habitantes, um pouco mais de 56% residiam no campo (IBGE, 2010).

De acordo com o IBGE (2010), no último Censo Demográfico, em 2010, o município registrava um IDH⁵² de 0,577, classificado como baixo, de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2017) e, de acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano (2010), o IDH Educação de Cametá (0.471) é o mais baixo dentre os três, ficando atrás do IDH Renda (0.538) e do IDH Saúde (0.754), o que sugere que os desafios na área da educação são ainda maiores.

Em relação as escolas, de acordo com o IBGE (2018), o número de instituições públicas municipais de Ensino Fundamental passou de 283, em 2007, para 2.012 escolas em 2015, conforme mostra o quadro a seguir.

Quadro 3 – Número de escolas públicas municipais de Ensino Fundamental (2007-2015)

NÚMERO DE ESCOLAS MUNICIPAIS – 2007-2015				
ENSINO FUNDAMENTAL				
TIPO DE ENSINO	2007	2009	2012	2015
Público	283	273	234	212
Particular	01	04	06	07
Total	284	277	240	219

Fonte: IBGE (2018)

Esses números do quadro acima indicam redução progressiva de quantidade de escolas da rede municipal de Cametá de 2007 a 2015 e tem relação direta com a criação do EDUCACENSO, em 2007, que passou a fazer cruzamento de dados de matrícula dos sistemas de ensino, fazendo assim a correção dos dados e amenizando a histórica matrícula “fictícia” quando um mesmo aluno era contado até três vezes para a mesma rede de ensino. Talvez, não tenha havido redução real do número de alunos, mas sim um controle dos dados emitidos pelos sistemas municipais. Importante salientar que em Cametá o maior número de escolas fica localizada na área rural e pela complexidade e distância da sede inviabiliza maior controle pela SEMED Cametá.

O relato de uma coordenadora da SEMED Cametá revela as dificuldades de se trabalhar com uma rede extensa e pulverizada como a do município de Cametá:

⁵² De acordo com o sítio do PNUD, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões do desenvolvimento humano: renda, educação e longevidade. Considera-se faixas do IDH: 0,000 até 0,499 (muito baixo); 0,500 até 0,599 (baixo); 0,600 até 0,699 (médio); 0,700 até 0,799 (alto) e 0,800 até 1,000 (muito alto).

O município de Cametá por ter uma rede muito extensa, por ter uma demanda muito pulverizada, que esse é o nosso maior problema no campo, as demandas são muito pulverizadas. E isso faz com que a gente tem um número de escolas... Mais de 200 escolas [...] [Isso faz com que] a gente tenha um número muito alto de escolas. Isso faz com que o investimento que vem do MEC não dê de conta de garantir tudo o que é necessário pra rede [de ensino]. (COORD. GERAL “C”, 2017).

Em que pese a redução do número de escolas, a rede de ensino ainda conta com uma demanda muito extensa e pulverizada, como revelam os números do quadro anterior e o relato acima, o que dificulta o atendimento com qualidade, como disse a coordenadora da SEMED.

Em relação às matrículas escolares, verificam-se variações para as etapas do ensino infantil e no Ensino Fundamental no intervalo de 2007 a 2015, conforme o quadro a seguir.

Quadro 4 – Demonstrativo de matrículas da rede municipal de ensino de Cametá (2007 a 2015)

Matrículas da rede municipal de ensino de Cametá – 2007-2015										
Tipo de escolas	Escolas Públicas					Escolas Privadas				
Período	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
Ens. Pré-escolar	6.522	4.786	4.762	4.862	4.470	121	322	524	540	453
Ens. Fundamental	29.383	32.245	30.186	29.007	28.108	6.46	1.028	1.215	1.512	1.691
Total	35.905	37.031	34.948	33.869	32.578	767	1.350	1.739	2.052	2.144

Fonte: Brasil (2010; 2015); QEdu.org.br; IBGE (2007-2015)

Os números acima mostram constantes variações nas matrículas, em linha decrescente para a fase pública Infantil e Fundamental. Por outro lado, as matrículas para as escolas privadas apresentam-se em variações ascendentes, o que sugere que, pelo menos, parte dos alunos da rede pública está migrando para as redes de ensino privado. Além disso, entre 2009 e 2015, o número de alunos matriculados no Ensino Médio passou respectivamente de 5.143 para 6.405 (IBGE, 2015), o que pode indicar que, a cada ano, mais alunos saem do ensino público Fundamental para o Médio, o que consequentemente subtende melhores taxas de aproveitamento escolar.

De acordo com o movimento Todos Pela Educação, que utiliza dados do MEC e do Inep, houve um salto qualitativo nas taxas de aprovação⁵³, sobretudo para os anos iniciais, o que sugere maior entrada, principalmente, para os anos iniciais do Ensino Fundamental, entre

⁵³ Para os anos iniciais, as taxas de aprovação foram de: 63,6 (2007); 67 (2009); 76,1 (2011); 89,6 (2013) e 82,8 (2015). Para os anos finais, as taxas foram de 72,6 (2007); 75,1 (2009); 77,3 (2011); 79,3 (2013) e 78,2 (2015). (MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2015).

2009 (67%), e 2011 (76,1%). Vale ressaltar que o Ensino Fundamental de nove anos, instituído pela Lei n. 11.274/2006, começa a ser implantado em 2007 em Cametá, segundo a própria SEMED Cametá, o que também ajuda a explicar o aumento nas taxas de matrículas entre 2009 e 2011 para o ensino público fundamental.

Os dados do último Censo Demográfico revelam que o município de Cametá possuía uma taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade (96,7%), o que significa que ainda há uma considerável margem de jovens fora do Ensino Fundamental, o que, por sua vez, dificulta a universalização do ensino (IBGE, 2010). No entanto, essa não é uma especificidade local, a média nacional registrada no Anuário da Educação Brasileira de 2016 revela realidades muito próximas, na casa 96,9 % para 2010. (BRASIL, 2016).

Do total de pessoas que frequentam a escola ou a creche, mais da metade está no Ensino Fundamental, o que torna esse nível de ensino de extrema importância para a universalização e democratização do ensino no Brasil, como revela o quadro a seguir.

Quadro 5 – Pessoas que frequentavam creche ou escola por nível de ensino

Pessoas que frequentavam escola ou creche (pessoas)				
Rede de ensino-total				
Ano-2010				
Unidade territorial	Nível de ensino*			
	Total**	Pré-escolar	Ensino fundamental	Ensino Médio
Brasil	42.934.828 (100%)	5.125.603 (11,93%)	28.933.670 (67,4%)	8.875.555 (20,7%)
Pará	2.120.431 (100%)	239.757 (11,3%)	1.512.231 (71,31%)	368.443 (17,4%)
Cametá	42.013 (100%)	5.060 (12%)	30.637 (73%)	6.316 15%

Fonte: IBGE (2010)

* Não foram incluídos neste quadro os níveis Classe de alfabetização, Alfabetização de jovens e adultos, Educação de jovens e adultos do ensino fundamental e Educação de jovens e adultos do ensino médio por não serem relevantes para esta análise.

** O Total aqui apresentado em valores absolutos e relativos não considera os outros níveis não incluídos neste quadro.

Os dados acima mostram que as taxas percentuais de alunos que frequentavam o Ensino Fundamental de Cametá são maiores que as taxas estaduais e nacionais, o que reveste

esta etapa de ensino de grande importância para o enfrentamento dos desafios educacionais do município rumo à qualificação do ensino, ainda que não se deva abandonar as outras etapas.

Ainda que o percentual de alunos no Ensino Fundamental da rede municipal seja maior que as médias estaduais e nacionais, os índices do IDEB municipal revelam-se sempre abaixo que as médias estaduais e nacionais, como revela o quadro 6.

Quadro 6 – IDEB observado e projeções para Brasil, Pará e Cametá (2007-2015)

	IDEB Observado					Metas					
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021
Rede de Ensino	ENSINO FUNDAMENTAL-ANOS INICIAIS (4ª série/5º ano)										
BRASIL	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	6.0
PARÁ	3.0	3.6	4.0	3.8	4.3	2.7	3.0	3.4	3.7	4.0	4.9
CAMETÁ	2.6	2.7	3.4	3.7	3.9	2.5	2.9	3.3	3.6	3.9	4.8
Rede de Ensino	ENSINO FUNDAMENTAL – ANOS FINAIS (8ª série/9º ano)										
BRASIL	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.5
PARÁ	3.1	3.4	3.5	3.4	3.6	3.2	3.3	3.6	4.0	4.4	5.2
CAMETÁ	2.9	3.2	3.3	3.3	3.3	3.0	3.2	3.5	3.9	4.2	5.0

Fonte: Inep, 2016

Os resultados em verde referem-se aos índices que atingiram a meta estipulada.

Os dados acima evidenciam um crescimento nos índices municipais para os anos iniciais do Ensino Fundamental, acompanhando uma tendência estadual e nacional. No entanto, essa tendência não se mantém na etapa seguinte. Nas últimas edições do IDEB, os índices municipais permaneceram estáticos em 3.3.

Em que pese as inúmeras variáveis que podem interferir nos índices educacionais, a formação pedagógica pode apresentar-se como elemento fundamental para melhor compreensão dessa variação nos índices, uma vez que ela apresenta configurações diferentes para cada etapa do ensino.

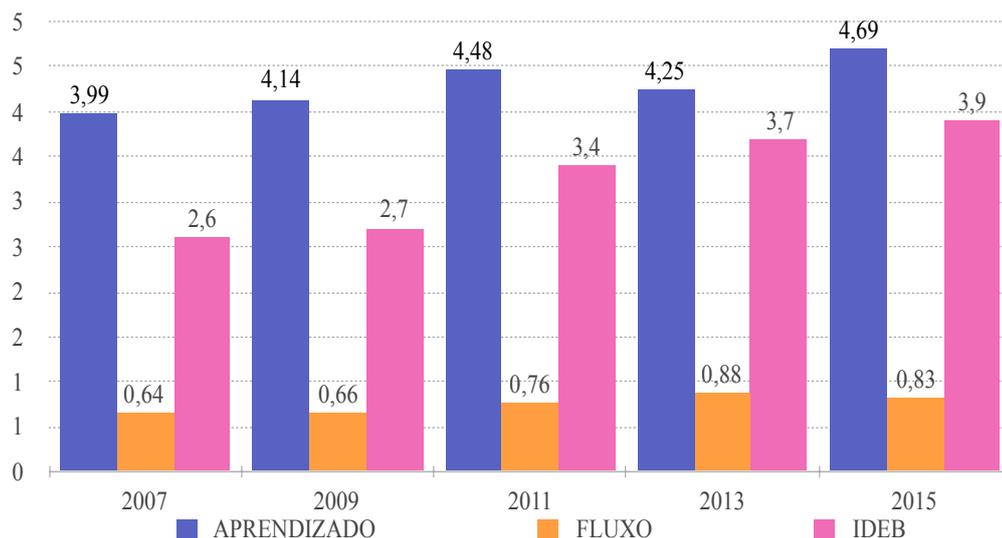
[...] as coordenações tem mais facilidade pra trabalhar do 1º ao 5º ano com os professores do que com os professores por área. Toda equipe pedagógica que vai para Secretaria de Educação ainda não conseguiu fazer um trabalho substancial com os professores de área, professores de trabalho de 6º ao 9º ano. Ainda não. Aqui [nos anos iniciais] você cresce [...]. Os professores são receptivos. Quando você chega pra trabalhar com os professores das séries finais do ensino fundamental, há resistência. Aquela questão de: “Eu sou dono da cadeira, eu que sei biologia. Porque o que o pedagogo sabe de química, de física?” Aí fica esse embate. Então eu

acredito muito que falta fazer no trabalho que realmente... E quem sabe a alternativa não seria esse trabalho por área. (COORD. GERAL “A”, 2017).

O relato acima identifica que a falta de um trabalho mais efetivo e articulado da coordenação pedagógica, junto aos professores de área, pode acarretar em baixo desempenho dos alunos no âmbito escolar. Nesse sentido, o trabalho pedagógico, em determinado nível de ensino, pode justificar diferenças nos índices educacionais, como ocorre em Cametá entre os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental. Infere-se disso, que os resultados dos indicadores educacionais não dependem unicamente do trabalho realizado em sala de aula, mas que o trabalho pedagógico exerce forte influência nos indicadores da escola e, conseqüentemente, nos resultados no IDEB, no entanto, é preciso considerar outros dados que ajudem a pensar o IDEB do município.

Os dados referentes ao fluxo e aprendizado revelam uma correlação positiva com o IDEB observado. Para os anos iniciais, o município de Cametá apresenta taxas de crescimento nos níveis de aprendizagem, fluxo e, conseqüentemente, do IDEB, conforme gráfico 1.

Gráfico 1 – Taxas de aprendizagem, fluxo e IDEB observado para os anos iniciais em Cametá (2009-2015)



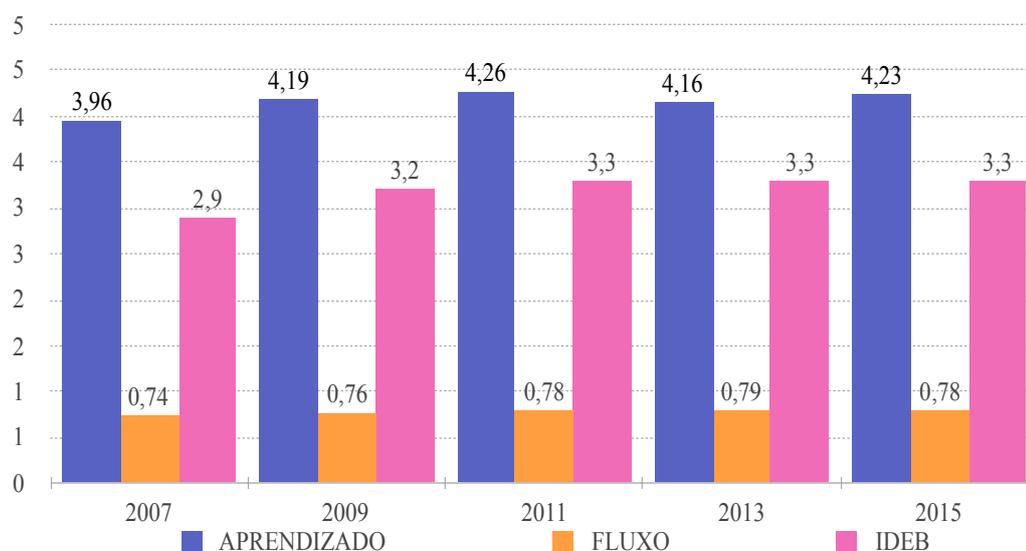
Fonte: QEdu.org.br.; Brasil (2015)

Os dados acima mostram que a nota padronizada em Português e Matemática subiu de 3,99 em 2007, para 4,69 em 2015, indicando que houve também crescimento no aprendizado dos alunos para esta etapa do Ensino Fundamental. Apesar do crescimento, os valores estão abaixo das médias nacionais, que registrou taxa de aprendizagem de 5,74 em 2015 (BRASIL, 2015). Nesse sentido, Cametá ainda tem muito a melhorar em nível de aprendizagem.

Com relação aos dados de fluxo, o gráfico acima revela que, em 2007, 36 alunos, de cada 100, não eram aprovados. Em 2015, esse número caiu para 17. Apesar do avanço considerável, o município também precisa avançar nesse aspecto, se for considerada que a média nacional registrada em 2015 é 0,92, ou seja, de cada 100 alunos, apenas 8 não eram aprovados. (BRASIL, 2015). No entanto, em que pese a importância desses índices, a qualidade de ensino que se tenciona não deve estar limitada a apenas indicadores de fluxo e aprendizagem.

Com relação aos anos finais, embora os índices não sejam muito distantes dos anos iniciais, as taxas de crescimento são mais tímidas, como revela o gráfico 2, a seguir.

Gráfico 2 – Taxas de aprendizagem, fluxo e IDEB observado para os anos finais em Cametá (2009-2015)



Fonte: QEdu.org.br.; Brasil(2015)

Os dados acima evidenciam que os níveis de aprendizagem e as taxas de fluxo, para os anos finais do Ensino Fundamental permaneceram estáveis no período observado, especialmente entre 2009 e 2015, conforme demonstrado pelos índices do IDEB no mesmo intervalo. Quando comparadas as médias nacionais, Cametá apresenta indicadores mais baixos. Em 2015, a taxa média nacional registrada para o aprendizado era de 4,97 e o fluxo era de 0,84 (BRASIL, 2015).

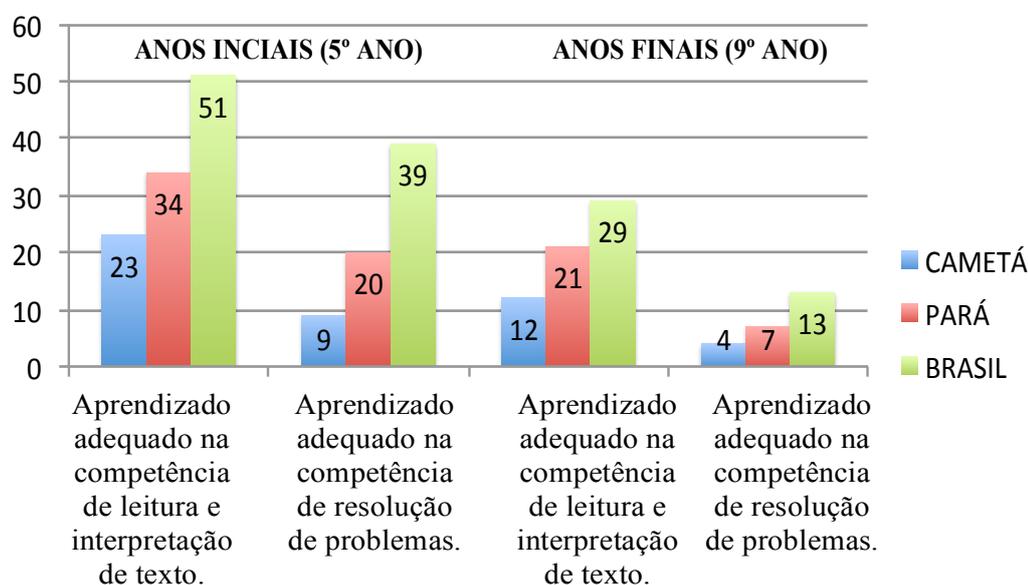
O crescimento nos índices de aprendizagem e fluxo para os anos iniciais, demonstrados pelo gráfico 1 não pode representar necessariamente melhoria na qualidade do ensino no sentido que se defende neste trabalho. Assim também como os índices menores para os anos finais dessa etapa, vistos no gráfico 2, não podem significar extrema piora da

situação educacional se forem analisados outros elementos envolvidos na organização da rede.

Todavia, os dados ajudam a pensar que o IDEB, ainda que limitado, por não considerar outras variáveis (CHIRINÉA, 2015), revela-se importante para as escolas e servem de alerta para o sistema e de indicativo dos desafios que o município de Cametá precisa enfrentar na área educacional, ainda que a melhoria desses índices não signifique a solução de todos os problemas ou mesmo a garantia de um ensino de qualidade social.

Tomando a Prova Brasil de 2015 como aporte comparativo, uma vez que seria tão dispendioso quanto desnecessário a adoção de todas as edições, observa-se a enorme diferença nas taxas percentuais de aprendizagem dos anos iniciais e finais entre Cametá, Pará e Brasil, conforme o gráfico 3.

Gráfico 3 – Percentual (%) de aprendizagem em leitura e interpretação de textos e de resolução de problemas entre o 5º e o 9º ano no Ensino Fundamental de Cametá, Pará e Brasil (2015)



Fonte: Brasil, 2015. Classificação não oficial⁵⁴.

Os dados do gráfico acima evidenciam que a taxa de porcentagem da aprendizagem dos alunos de Cametá apresenta-se bem abaixo das taxas a nível estadual e nacional, revelando enormes diferenças de aprendizagem entre essas unidades. Se considerar que a referência adotada pela plataforma *QEdu* de aprendizagem adequada⁵⁵ é de 70% até 2022 e

⁵⁴ A classificação sobre do que seja um aprendizado adequado baseia-se na noção de proficiência e não é um parâmetro adotado pelo governo federal, mas pelo portal *QEdu.org.br*, que utiliza os pontos obtidos na Prova Brasil e distribui em quatro níveis de proficiência: Insuficiente, Básico, Proficiente e Adequado. (*QEdu.org.br*, 2018).

⁵⁵ De acordo com o número de pontos obtidos na Prova Brasil, os alunos são distribuídos em 4 níveis em uma escala de proficiência: Insuficiente, Básico, Proficiente e Avançado. No *QEdu*, considera-se que alunos

que 50% é o mínimo aceitável. Percebe-se que o ensino praticado nas instituições públicas no Brasil, Pará e, especialmente, em Cametá, estão bastante longe do que se considera adequado, ainda que este conceito tencione a garantia de um ensino de qualidade a todos os alunos.

Infere-se, ainda, que esses dados não revelam a qualidade sem uma discussão acerca do significado da competência de leitura, de resolução de problemas que a diretriz induz e como o discurso oficial tende a fazer crer.

Ainda que seja importante se obter taxas de aprendizagem elevadas, esses referenciais lançam dúvidas sobre o que seria um ensino adequado (Para quem? Ou para o quê?), dado os limites dos indicadores que tomam como referências para a classificação dos níveis de aprendizagem, porém, é ainda mais problemático pensar a concepção de qualidade de ensino que toma a noção de competência e cognição dos alunos como fundamento-base, uma vez que esses indicadores são limitados para retratar a realidade das escolas (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015). Nesse sentido, complementam estes autores, que a qualidade do ensino não deve ser buscada somente com base em fatores cognitivos, aferidos em testes que procuram medir o conhecimento (CHIRINÉA; BRANDÃO, 2015).

Analisando os documentos que tratam da qualidade social da educação verificou-se, ainda, que essa é uma meta a ser atingida pelo Plano Municipal de Educação (PME) de Cametá, instituído pela Lei n. 274, de 19 de junho de 2015. A meta 7 do referido plano busca “promover a qualidade social da educação básica em todas as suas etapas e modalidade, com a melhoria do andamento escolar e da aprendizagem de modo a atingir em Cametá médias mais razoáveis que as 2,6 atuais [...]”. (CAMETÁ, 2015, p.8).

O plano ainda destaca 11 *Ações Estratégicas* pensadas para atingir tal qualidade. Nesse sentido, uma das ações (7.1) para melhorar a qualidade social da educação é “prover medidas que alterem o IDEB a cada 2 (dois) anos a partir de ações de 2015, desde que no ano seguinte seja sentido bom resultado⁵⁶”, (CAMETÁ, 2015, p. 8), ações que melhorem os índices do IDEB municipal.

com aprendizado adequado são aqueles que estão nos níveis proficiente (200 a 249 pontos para Língua Portuguesa 5º ano; 275 a 324 pontos em L. Portuguesa 9º ano; 225 a 274 pontos em Matemática 5º ano e 300 a 349 pontos de Matemática 9º ano) e avançado (igual ou maior que 250 pontos de L. Portuguesa para o 5º ano e igual ou maior que 325 pontos para o 9º ano; igual ou maior que 275 pontos de Matemática para o 5º ano e igual ou maior que 350 pontos para o 9º ano).

⁵⁶ Em termos numéricos, esse bom resultado seria atingir as metas 4,0 (em 2017), 4,5 (em 2019), 5,0 (em 2021) e 6,0 (em 2024) para os anos iniciais. Já para os anos finais, esse resultado seria atingir índices de 4,5 (em 2017), 5,0 (em 2019), 5,5 (em 2021) e 6,0 (em 2014). (CAMETÁ, 2015).

Sem aprofundar, neste momento, o mérito da real possibilidade de tal índice fundamentar uma educação de qualidade socialmente construída, a SEMED deverá orientar ou reorientar sua política educacional para atingir estas metas e, evidentemente, as escolas devem estar inseridas em tal política. Nesse aspecto, cabe analisar as ações e estratégias que a Secretaria vem tomando para melhorar a educação e o ensino, mas também é importante ver, mais adiante, como as escolas apropriam-se e ressignificam tal política em suas práticas educativas.

É este movimento dialético entre a SEMED e a Escola, dentro de uma política que busca qualificar a educação, que interessa a esta pesquisa do ponto de vista investigativo.

3.2 DINÂMICAS DE ORIENTAÇÕES DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DA SEMED CAMETÁ E REPERCUSSÕES PARA EMEF PROFA. MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE: UM DIÁLOGO A PARTIR DOS DADOS

O debate inicial feito a respeito da reforma do Estado brasileiro, aprofundada nos anos 1990, evidenciou os impactos no setor educacional a partir da promoção de “ajustes” estruturais com vistas à maior eficácia e eficiência do sistema. Neste item buscou-se analisar a materialidade dessa política por meio do IDEB. Por meio dele, mostrar-se-á que o Estado busca o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do ensino público sob a tutela das forças do mercado.

Como estratégia de gestão e regulação, ganha destaque a descentralização como categoria fundamental na manutenção da governabilidade estatal, ainda que se dê sob a transferência de responsabilidades para outros setores da gestão, neste caso, da educação.

Justificada pela necessidade do aumento da autonomia administrativa dos entes federados e institucionais, a descentralização tem sido a principal característica do modelo de gestão gerencial, cuja lógica reside na ampliação dos espaços de decisão no nível meso (estados e municípios) e micro (escolas) ao mesmo tempo em que imprime maior responsabilização a estas entidades descentralizadas.

Sob o pressuposto da descentralização reside a lógica de que as entidades federadas e as escolas tomem para si os problemas que antes estavam sob a responsabilidade do governo central e busquem soluções inteligentes, promovendo a qualidade do ensino. A

descentralização é, nesse sentido, um meio para se atingir maior eficiência e eficácia⁵⁷ do ensino. Dessa forma, a escola tornou-se o centro da gestão, num “jogo” bem articulado, haja vista que sua autonomia, contraditoriamente, aparece esvaziada.

Seguindo esta mesma lógica da descentralização, o PDE propõe a enfrentar o problema da qualidade do ensino público brasileiro a partir de um conjunto de ações⁵⁸ que cobrem todas as áreas de atuação do MEC (SAVIANI, 2007). Para efeito desta análise, destacam-se apenas três destas ações: o IDEB (indicativo de qualidade nas orientações do governo), o Mais Educação e a Formação Docente, que aparecem nos relatos dos atores sociais como estratégias de melhorias de qualidade ensino adotadas pela SEMED Cametá.

As questões que solicitavam informações acerca da dinâmica de orientação das ações das escolas da rede, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação, para elevar o IDEB, levou os relatos a situarem duas situações que os sujeitos da pesquisa julgaram fundamentais: o desenvolvimento do Programa Mais Educação e a formação pedagógica dos professores.

Vale lembrar que o Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial n.17, de 24 de abril de 2007 e regulamentado pelo Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010 (BRASIL, 2010), integra o grupo de programas do PDE que tem objetivo declarado de melhorar a qualidade da educação.

Os dados são explicitados nos relatos de uma coordenadora do Setor Pedagógico afirmando que a SEMED Cametá buscou melhorar seu IDEB a partir do Programa Mais Educação, quando o MEC passou a subsidiar “as escolas que estavam mais precisando, que estavam mais deficientes” (COORD. GERAL “A”, 2017). Nesse aspecto, há indicativo de que a SEMED Cametá se apoiou no Programa Mais Educação como medida de melhoria da educação no formato exigido pelo IDEB, sendo este entendido como pressuposto de qualidade de ensino.

Uma das estratégias para a melhoria da aprendizagem e, conseqüentemente do rendimento dos alunos, é, conforme o inciso IV do artigo 2º do PMCTPE, “ampliar as

⁵⁷ De acordo com Novaes e Fialho (2010), essa maior eficácia e eficiência deve ser atingida por meio de alguns programas, como o Programa Nacional de Livros Didáticos (PNLD), o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), o Fundo de Manutenção e do Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

⁵⁸ De acordo com Saviani (2007), a educação básica está contemplada com 17 ações, sendo 12 em caráter global e cinco específicas aos níveis de ensino. Entre as ações que incidem globalmente sobre a educação básica situam-se o FUNDEB, o Plano de Metas do PDE-IDEB, duas ações dirigidas à questão docente (Piso do Magistério e Formação), complementadas pelos programas de apoio Transporte Escolar, Luz para Todos, Saúde nas Escolas, Guias de tecnologias, Censo pela Internet, Mais Educação, Coleção Educadores e Inclusão Digital.

possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular” (BRASIL, 2007c). É neste sentido, de ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola, que é criado o Programa Mais Educação.

O Programa Mais Educação tem como objetivo declarado, em seu artigo 1º, “contribuir para a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, matriculados em escolas públicas, mediante oferta de educação básica em tempo integral” por meio da articulação de ações, projetos e programas do Governo Federal e “suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino e das escolas, **alterando o ambiente escolar** e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos” (BRASIL, 2007c) [grifos nossos].

Essa formação integral, referida no Plano, está concebida sob o pressuposto do aumento do tempo de escolaridade por meio de “ações socioeducativas no contra turno escolar,” nos campos da educação, artes, cultura, esporte e lazer. O Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010, que regulamenta o Programa, também traz uma visão reduzida de educação integral à ideia de ampliação do tempo de permanência do aluno, sob a tutela da escola, conforme o parágrafo 1º do seu artigo 1º.

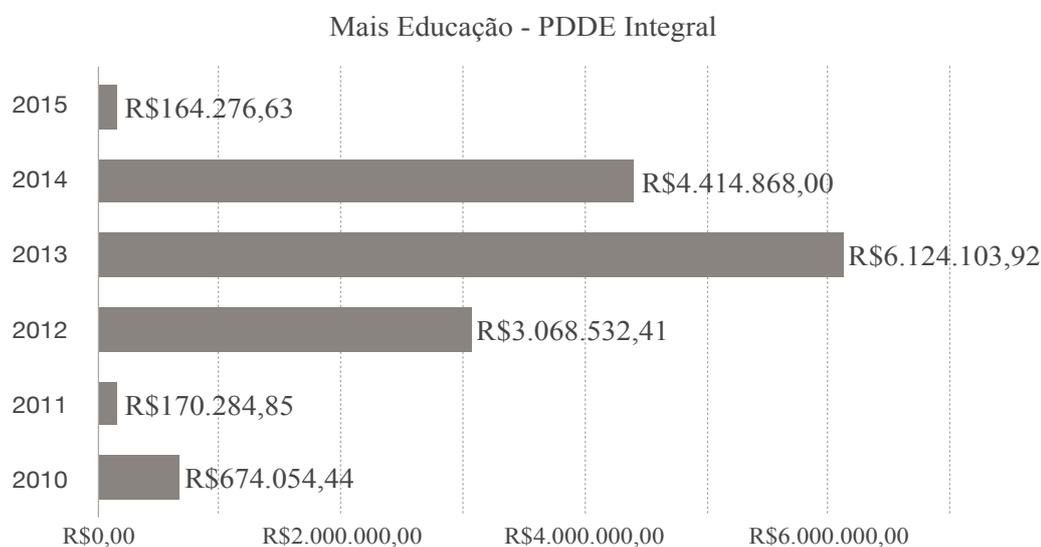
§ 1º Para os fins deste Decreto, considera-se educação básica em tempo integral a jornada escolar com duração igual ou superior a sete horas diárias, durante todo o período letivo, compreendendo o tempo total em que o aluno permanece na escola ou em atividades escolares em outros espaços educacionais. (BRASIL, 2010a).

Este tempo deveria ser preenchido com atividades socioeducativas em período de contraturno, objetivando melhorias nos rendimentos dos alunos. Ainda de acordo com este decreto, o Programa seria desenvolvido em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios, “mediante prestação de assistência técnica e financeira aos programas de ampliação da jornada diária escolar. ”

Tal assistência será definida pelo MEC, de acordo com o artigo 5º do referido decreto, que definirá a cada ano “os critérios de atendimento” com base no IDEB da escola e em situações de vulnerabilidade social dos estudantes. Tal assistência, definida no artigo 7º do supracitado decreto, será prestada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Vale ressaltar que os valores são repassados com base no número de alunos e de unidades executoras⁵⁹ que aderem ao plano. De acordo com os repasses do FNDE, Cametá tem recebido valores bastante variados de 2010 a 2015, período de repasses do recorte temporal desta Dissertação.

Gráfico 4 – Montante dos recursos do Mais Educação Descentralizado para Cametá (2010-2015)



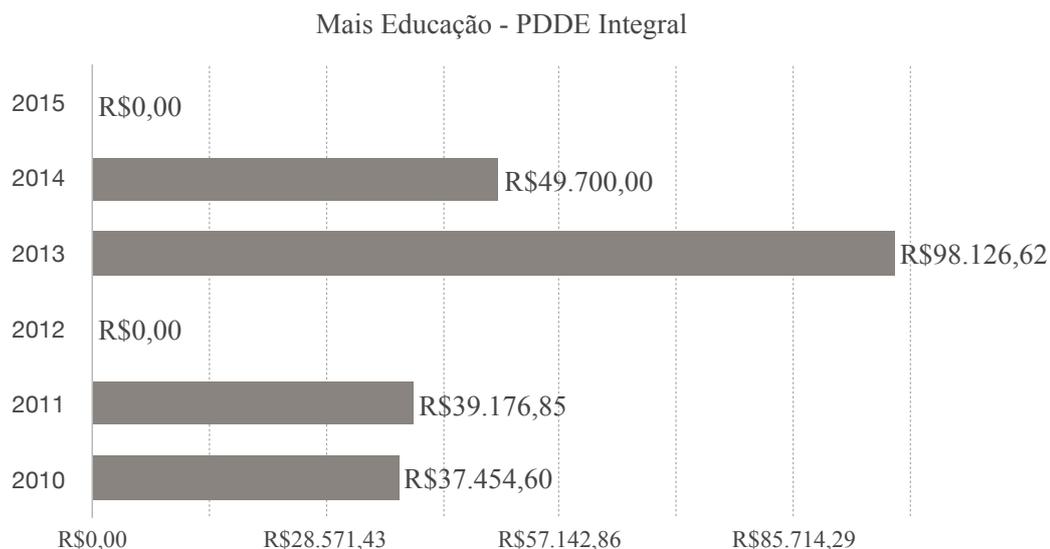
Fonte: Fnde (2010-2015)

O gráfico 4 mostra os valores repassados a Cametá para atender ao Programa Mais Educação no período de 2010 a 2015, com certa variação. Essa variação pode ser explicada pelo número de unidades executoras que fizeram a adesão ao Programa no referido período. Em 2010, por exemplo, estão registradas no Portal Fnde, 16 (dezesesseis) unidades executoras. Já em 2013, estão registradas 91 (noventa e uma) unidades executoras. Para além disso, os valores também sofrem alteração conforme o número de alunos atendidos pelo programa: em 2013, por exemplo, consta uma relação de 91 unidades executoras na página, cujo montante correspondente transferido para o município de Cametá foi de R\$ 6.124.103,92, o maior valor repassado até o presente momento. Já em 2011, o número de unidades executoras registradas no site do Fnde, é de apenas 5, cujo montante transferido corresponde a apenas 170.274,85, menor valor recebido para o período.

Essa variação é também observada nos valores transferidos à EMEF Nadir Valente para o mesmo período, conforme se pode observar no gráfico abaixo.

⁵⁹ As Unidades Executoras (UEX) correspondem aos Conselhos Escolares (CEs) existentes nas escolas que estão regularizados. Nota-se que a concepção de Unidade Executora atende a uma lógica da racionalidade financeira, reduzindo os CEs a um órgão de prestação de contas.

Gráfico 5 – Montante dos recursos do Mais Educação descentralizado para a EMEF Maria Nadir Filgueira Valente (2010-2015)



Fonte: Fnde (2018)

O gráfico 5 revela certa variação nos valores, embora o número de alunos observado permanecesse entre 528, em 2013, e 598, em 2010, uma variação relativamente pequena para a grande diferença nos valores transferidos. Não há muita clareza quanto as razões dessas variações nos repasses, no entanto, vale ressaltar que no *Manual Operacional de Educação Integral de 2012*, um dos critérios⁶⁰ de adesão ao programa era a escola possuir IDEB abaixo ou igual a 4,2 nas séries iniciais e 3,8 nas séries finais (BRASIL, 2012).

Nestes termos, a ausência de repasses em 2012 pode estar associada a não contemplação da EMEF Nadir Valente ao programa, uma vez que seu IDEB era de 4,0 em 2011, para os anos iniciais, e 4,1 para os anos finais, ou seja, acima do mínimo permitido para esta última etapa; porém, a escola continuou com IDEB acima dos critérios estabelecidos nos anos posteriores e, ainda assim, foi contemplada em 2013 e 2014 com os recursos. Em 2015, o programa Mais Educação foi reformulado, o que exigiu novo recadastramento das escolas. Segundo informações da SEMED, muitas escolas não fizeram o recadastramento o que refletiu na não contemplação do programa. De acordo com os dados do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em 2015, apenas 17 unidades executoras foram contempladas com o Programa Mais Educação e a EMEF Nadir Valente não estava entre elas.

⁶⁰ Os outros critérios incluíam ter sido contemplada com o PDDE Integral nos anos de 2008, 2009, 2010 e 2011; estar nos territórios prioritários do Plano Brasil sem Miséria; ter um índice igual ou superior a 50% de estudantes participantes do Programa Bolsa Família; participar do Programa Escola Aberta e as escolas do campo (BRASIL, 2012).

A reformulação do Programa, a partir de 2015, pode estar relacionado com o resultado de um estudo publicado nesse ano pela Fundação Itaú, demonstrando os efeitos negativos do Programa sobre o desempenho médio das escolas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática (BRASIL, 2015). Os recursos transferidos deveriam ser usados, por exemplo, na aquisição de alguns materiais didáticos para a escola, conforme esclarece a diretora “A”, da instituição estudada. Ela ressalta que o Mais Educação é um programa bom, mas faz ressalvas sobre sua aplicabilidade.

O Mais Educação é um projeto bom, mas ele precisa ter uma aplicabilidade correta. Os professores que davam aula no Mais Educação não eram capacitados para isso. [...]. O Mais Educação trouxe um elevado número de materiais didáticos, mas a formação ele não deu. Inclusive quem ofertava a formação éramos nós, em alguns dos casos. [...]. A Secretária [de educação], como sempre, muito ausente. Não era presente na nossa escola. (DIRETORA “A”, 2017).

É preciso considerar que, para além dos materiais didáticos fornecidos, haja profissionais qualificados para atender aos alunos, uma vez que os objetivos do Programa dependem, em grande medida, da qualidade das atividades que ocuparão o tempo dos alunos. Dourado e Oliveira e Santos (2007) apontam que a qualificação dos professores influencia diretamente na qualidade do ensino e da escola.

O Programa foi instituído não apenas com o propósito de melhorar a qualidade da educação, mas também de combater as desigualdades sociais, sem, contudo, alterar as relações de dominação da sociedade atual. Todavia, ainda que defenda uma educação integral e de qualidade, o faz sob instrumentalização imediatista, cuja dinâmica tem por base o crescimento do rendimento dos alunos sob a estratégia do aumento do tempo de permanência dos alunos na escola em período de contraturno. Para Penteado (2014), o Programa Mais Educação, ainda que defenda uma educação integral em tempo integral, tem servido melhor a uma estratégia de reforço escolar do que a melhorias pedagógicas dentro da escola.

[...] o PME nos sugeria uma ação pragmática e emergencial com a utilidade de driblar os baixos índices registrados nas avaliações externas ao ambiente escolar e a evasão, não se concentrando, necessariamente, em reformulações pedagógicas afinadas com cada realidade escolar e nelas imbricadas. A nosso ver, o programa não estabelece uma ressignificação cultural e semiótica que envolva o protagonismo estudantil. (PENTEADO, 2014, p. 471).

De acordo com as análises de Silva (2007), o Programa Mais Educação é uma estratégia do governo federal para induzir as escolas a ampliarem a jornada escolar e promoverem a organização curricular na perspectiva da Educação Integral.

Inserido no contexto da política de avaliação em larga escala, o Programa busca contribuir para o “desempenho escolar satisfatório do aluno, principalmente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática” (SILVA, 2007, p. 15), observa-se que o Programa se insere nas propostas que visam à melhoria da qualidade da educação e alívio da pobreza e redução do fracasso escolar com ênfase no atendimento de alunos socialmente vulneráveis. (SILVA, 2007). Nesse sentido, ressalta o autor, o programa.

[...] estabeleceu determinadas orientações curriculares e pedagógicas, tais como: estabelecimento de metas de desempenho escolar aferidas por avaliação externa, integração curricular e pedagógica, ações de proteção social e prevenção contra situações de violência, educação intercultural e redes socioeducativas. (SILVA, 2017, p. 20)

É preciso considerar que o Mais Educação integra uma lógica de projetos pelo qual o governo federal, por meio do MEC, e até mesmo agências internacionais, interfere no âmbito escolar.

Em um estudo realizado em 2014 pela Fundação Itaú Social e o Banco Mundial sobre o Mais Educação em alguns municípios do Brasil, evidenciou-se a necessidade de algumas iniciativas para aprimoramento do programa, a nível de assessoramento técnico para as equipes de Secretaria, a exemplo da formação inicial e continuada de monitores, da integração dos macrocampos à proposta pedagógica, acompanhamento pedagógico nas escolas por técnicos da Secretaria, bem como a sensibilização/mobilização das famílias, comunidades e professores, para garantir apoio à adesão e à frequência dos estudantes nas atividades. Também ficou evidenciado no estudo a necessidade de melhorias a nível estrutural do próprio programa, a exemplo do acompanhamento pedagógico pelas Secretarias de Educação, monitoramento e avaliação pelas Secretarias e MEC, assim como do financiamento e qualidade da infraestrutura ofertada (RELATÓRIO, 2015).

Chama atenção para o fato do Mais Educação ser um programa de ordem federal que, segundo as sugestões do Banco Mundial e da própria Secretaria de Educação, deve ser integrado à proposta da escola. Nesse sentido, as propostas da Secretaria e de agências internacionais, a exemplo do Banco Mundial, acabam desenvolvendo potencial de interferência na prática pedagógica da escola.

Porém, ao analisar a proposta do Banco Mundial para a educação pública e as influências deste a partir das relações estabelecidas entre seus conselheiros, técnicos e diretores com a conivência da equipe brasileira do MEC, Silva (2003) considera que “há uma

apropriação das estruturas institucionais educacionais do país por meio do desenvolvimento de projetos, programas e planos que alcançam o interior da escola pública, entre eles o projeto político-pedagógico”. (SILVA, 2003, p. 284).

Silva (2003, p. 298) sustenta também que “as ações do Banco Mundial modificam as ações pedagógicas no interior da escola, que aparentemente vêm da secretaria”, citando o exemplo do Projeto Político-Pedagógico (PPP) da escola pública que tem sido deixado em segundo plano em função de outros tantos projetos, programas e planos que a escola participa sem ter clareza de origens e intenções (SILVA, 2003).

De acordo com a autora, as escolas migram para outros projetos, programas e planos e arquivam em gavetas o Projeto Político-Pedagógico da escola, por isto, e com a conivência do MEC, o Banco Mundial chega até as escolas, interfere em suas práticas, separa o pensar do fazer, fere sua autonomia numa relação onde a comunidade escolar “é apenas informada sobre os programas, projetos e planos, recebendo orientações necessárias ao preenchimento de formulários e à prestação de contas”, portanto, “o trabalho pedagógico diluiu-se em meio a tantos procedimentos burocráticos a serem cumpridos”. (SILVA, 2003, p. 299).

Vale ressaltar que a EMEF Nadir valente, em seu Projeto Político-Pedagógico (2016) contava com uma série de projetos, a exemplo do Projeto Aluno Nota 10, Família Nota 10, Projeto Valores, Projeto de Informática, Projeto da Horta, Projeto de Leitura e Escrita, Projeto da Rádio Escolar, Projeto Mais Educação, Projeto Atleta na Escola, Projeto de Acessibilidade e Programa Segundo Tempo.

Além desses, a escola ainda contava com outros projetos desenvolvidos em parcerias com o Corpo de Bombeiros (Escola da Vida), Polícia Militar (PROERD), UFPA (PIBID), UNIASSELVI (Tutora Externa de Josiane Pompeu Damasceno, com atividades práticas e o Projeto Alimentação Saudável e Educação Física Adaptada), Projeto Capoeira (Professor Renato Leon), Projeto dos Desbravadores e Projeto Aventureiro (professor ARON – Igreja Adventista do 7º Dia) (PPP, 2016).

De acordo com o caderno de orientações do Mais Educação da escola de 2012 e 2013, a EMEF Nadir Valente participou de vários projetos, a partir do Mais Educação, a exemplo do Jornal Escolar, Tecnologias Educacionais, Desenho, Esporte na escola, Orientações de estudos e leitura.

Observa-se que os inúmeros projetos decorrentes do Mais Educação podem oferecer riscos à implementação do PPP da escola na medida em que tais projetos demandam um

tempo precioso que poderia ser dedicado para outras atividades ligadas a necessidades mais imediatas da comunidade. Além do mais, projetos como o Mais Educação não oferecem autonomia às escolas, uma vez que as decisões são centralmente estabelecidas, o que transforma as instituições em meras executoras de ações anterior e externamente concebidas sem contar com a falta de estrutura física da escola que não permite os fins do programa – elevar o tempo do aluno na escola.

A concepção de qualidade presente no Programa assenta-se numa perspectiva utilitarista cujo pressuposto reside nos dados sobre fluxo e desempenhos dos alunos aferidos em testes de avaliações em larga escala, a exemplo da Prova Brasil. Além disso, apresenta uma visão limitada de Educação Integral baseada no aumento do tempo de permanência na escola. Por trás disso, existe um pressuposto de que as escolas têm a capacidade de interferir positivamente, por meio de suas práticas pedagógicas, nos rendimentos dos alunos. Desta forma, este programa insere-se na dinâmica da gestão descentralizada, cujas responsabilidades sobre a educação recaem ao nível da escola, desresponsabilizando o Estado de suas obrigações para com a sociedade.

Aparece também, na fala da Coordenadora “B” (2017), o diagnóstico e a atuação, pontuados como estratégia para fazer o índice educacional crescer. Neste caso, buscou-se verificar os principais problemas das escolas que apresentavam índices menores.

Nós fomos fazendo um trabalho de formiguinha em cada escola. [...]. Nós começamos com um diagnóstico. [...]. Mas fizemos um diagnóstico de cada escola. Tu diagnosticar, ou seja, o nível do aluno e ver também se ele está certo porque também tem aquela distorção idade/série. Tudo isso nós analisamos direitinho. [...]. Foi muito difícil porque eu não tinha uma equipe. (COORD. GERAL “B”, 2017).

O diagnóstico realizado pela equipe pedagógica dessa coordenadora revelou diversos problemas no ensino público municipal tais como alunos desinteressados, falta de estrutura física e pedagógica adequada, falta de acompanhamento familiar na educação dos filhos, falta de qualificação profissional, entre outros. Após o diagnóstico, foi feito um projeto de intervenção que servia de referência para as escolas. Partiu-se do pressuposto de que a Escola tinha a responsabilidade de reverter a situação, ainda segundo a coordenadora “B” (2017):

Os meus coordenadores tiveram que comprar essa briga. Vamos ver, porque são vocês que vão estar mais próximo da escola. Então vocês que vão ter que ter um projeto de intervenção. Pensa: Como que eu vou ter que fazer 200 e poucos projetos de intervenção? A gente fez uma matriz, a gente fazia mensalmente uma matriz e cada um adequava à sua realidade. (COORD. GERAL “B”, 2017).

Verifica-se, nessa passagem, indício de uma gestão descentralizada com sentido de responsabilizar as escolas na resolução dos seus problemas, em que a figura do coordenador pedagógico parece ser o principal, senão único, elo de ligação entre a escola e a Secretaria de Educação. Vale lembrar que a gestão descentralizada, dentro da lógica do capital, é considerada um meio para que as instituições alcancem maior eficácia e eficiência (NOVAES; FIALHO, 2010).

A busca por maior eficácia e eficiência revela indícios de uma intervenção mais direta na escola, com vista à melhoria dos seus índices. A mesma coordenadora cita um exemplo de uma escola, com IDEB baixo, na qual realizou-se um projeto de intervenção.

Eu estive presente nisso em uma escola aqui [na cidade] que estava com o IDEB “caído” [...]. Estava baixo [o] IDEB. Quando eu vi: “ - Vem cá, o que é que está acontecendo?” Fomos pra conversa, vamos ver. [...]. Viemos aqui na escola, fizemos reuniões, fizemos projetos de intervenção e a diretora com a coordenadora assumiram o compromisso de, além do que a gente tinha proposto, elas se dispuseram fazer melhor do que a gente tinha proposto. Elas abraçaram a causa e fizeram um projeto aí... olha! Levantou o IDEB lá. Pode tu ir lá ver que elas tinham projeto bonito lá, que era exatamente para esses alunos que não sabiam ler. Aí os alunos daí já estavam melhor, já estavam lendo texto. [...] Não é uma forma de tu ver, quando tu [se] submete uma avaliação, é uma forma de tu crescer? Tu vê aquele problema lá, do aluno, ou seja, de toda a comunidade escolar, aí que lançou proposta deu certo, elevou [o IDEB]. (COORD. GERAL “B”, 2017).

Sem dúvida, é importante a iniciativa que uma escola assume em desenvolver projetos educativos. A crítica que se faz, nesse caso, é quanto ao objetivo do projeto de intervenção: melhorar o IDEB da escola como pressuposto de melhoria da qualidade do ensino. Isso revela uma concepção de ensino e de qualidade de ensino que tem a melhoria dos índices educacionais como parâmetro de qualidade. Dado a lógica e uso destes índices, infere-se que a concepção de qualidade de ensino adotada pela SEMED, ao menos neste espaço de tempo representado pelo trabalho desenvolvido por essa coordenadora, tem o IDEB como parâmetro e o mercado como pressuposto, em que pese a lógica desse índice.

Outra estratégia da SEMED Cametá utilizada para a melhoria dos índices educacionais foi a formação docente, no entanto, essa formação docente não se refere àquela formação mínima inicial para o exercício do magistério, conforme declarada na Lei 9.394/96, ou mesmo a formação continuada ao nível de pós-graduação, mas sim à formação pedagógica aos docentes em exercício da função.

De acordo com a Coordenadora “A” (2017), essas formações tiveram início no período em que esteve à frente da SEMED, isso há menos de uma década. Em parceria com

professores da Universidade Federal do Pará, a Secretaria oferecia formação aos professores com vistas a melhoria de suas práticas pedagógicas. A Coordenadora “C” (2017) afirma que, dentro da gestão e organização do ensino, a prioridade da divisão pedagógica da SEMED foi a formação docente enquanto estratégia para qualidade do ensino.

Como a gente poderia estar pensando em investimento na melhoria do ensino no âmbito da escola, um dos principais focos de atuação que a gente priorizou foi a formação docente porque era aquilo que nós tínhamos condições de desenvolver. (COORD. GERAL “C”, 2017).

Essa coordenadora também revela em seus relatos que a prioridade pela formação docente não se deu apenas por questões de concepções ideológicas⁶¹, mas também em função do setor pedagógico da SEMED ser apartado do setor financeiro, o que impôs uma série de limites de ordem econômica ao trabalho pedagógico, a exemplo dos relacionados à “garantia de construção de escolas”.

Em outra passagem, essa coordenadora ressalta: “Nós não tínhamos autonomia e nem tínhamos muito menos qualquer recurso financeiro...”. (COORD. GERAL “C”, 2017). Essa falta de autonomia do setor pedagógico, certamente impôs limites ao trabalho da equipe pedagógica, uma vez que estava sempre dependendo da “boa vontade” do setor financeiro. Nesse sentido, a coordenadora reitera que a atuação da SEMED Cametá ficou “mais nesse sentido de acompanhamento pedagógico mesmo e das formações.” (COORD. GERAL “C”, 2017).

Dentro do departamento pedagógico da SEMED há várias divisões e cada divisão tinha uma coordenação (da Educação Infantil, do Ensino Fundamental, Educação Especial, Educação de Jovens e Adultos e Educação do Campo) e foi por meio dessas coordenações que foi pensada a organização e gestão do ensino público no município.

Não há dúvidas quanto à importância da formação pedagógica docente enquanto fator potencializador da qualificação do ensino. Freire (2016) já admitia que o ato de educar exige a consciência do inacabamento do ser humano, mas deve-se admitir, também, segundo os preceitos mais básicos, essa formação deve ocorrer de forma direta, ou seja, o docente deve ser o beneficiário direto, participando ativamente do processo. Neste caso, ainda segundo a Coordenadora “C”, a formação ocorria a partir dos coordenadores pedagógicos das escolas.

⁶¹ Em seus relatos, essa coordenadora deixa claro que a formação docente foi pensada como uma das prioridades do governo do qual fez parte, por acreditar-se na importância da qualificação e aprimoramento profissional na busca de um ensino de qualidade.

Nós trabalhávamos com a concepção de que nós tínhamos uma equipe pedagógica, que era muito grande por sinal, que são os coordenadores pedagógicos que dentro da sua escola tem a função de está organizando essa atividade pra que isso se aproxime mais da realidade da escola. Então nós fazíamos, todo início de ano, uma formação e ao longo do ano, encontro pedagógico de formação, reuniões pedagógicas com os coordenadores pedagógicos... isso foi um trabalho incansável que nós tivemos. (COORD. GERAL “C”, 2017).

Essa estratégia de trabalhar com os coordenadores pedagógicos como “multiplicadores”, segundo afirmação da coordenadora acima citada, traz em sua concepção uma forte carga de responsabilização dentro da lógica da gestão descentralizada.

De acordo com Novaes e Fialho (2010, p. 588-589), a descentralização caracteriza-se como um processo que confere às estruturas político-administrativas locais “autoridade para a formulação e decisão acerca de suas políticas e necessidades de natureza locais.”, assim, o termo assume, a partir desse ponto de vista, “uma característica de transferência de atribuições, o que implica em certo grau de poder para as estruturas locais.” (NOVAES e FIALHO, 2010, p. 588-589).

É importante ressaltar que a descentralização, no contexto das reformas, está sob o pressuposto de que a proximidade territorial entre governo e a instituição educadora promove mudanças em suas práticas de governança e em suas relações internas de poder (KRAWCZIK, 2005). Numa concepção histórico-crítica transformadora, a descentralização, tomada em outro sentido, adquire fundamental importância na construção da gestão democrática e esta, por sua vez, pressupõe a autonomia institucional e a participação popular nos rumos da política. (MENDES, 2005). Dessa forma, a participação é condição indispensável para a democratização da gestão do ensino, mas essa participação precisa ser ativa e efetiva e a descentralização deve ocorrer em diferentes sentidos (financeira, administrativa e pedagógica) devendo estar sob o pressuposto da divisão de poderes e compartilhamento de responsabilidades entre as diferentes esferas do governo e as instituições escolares.

Mendes (2005, p. 140) lembra que no contexto neoliberal, o processo de gestão “orientado pelo entendimento da escola como espaço gerencial-operacional das políticas definidas pelo MEC tem garantido a *regulação* de auto-organização escolar.”

Aparece replicado entre os professores e uma gestora da escola pesquisada que as formações docentes eram organizadas pela própria escola, dada a ausência da SEMED Cameté nesse sentido.

Infelizmente a política educacional municipal é muito falha. Nós sentimos isso na pele. Nós caminhamos com as próprias pernas. Eu acho que nós fomos muito felizes. A equipe da Nadir foi muito audaciosa. Nós fomos corajosos... Nós trabalhamos muito também. Trabalhar bastante, você ser corajoso, ser audacioso... Isso faz a diferença. Eu fui muito feliz porque tive professores e servidores que realmente tiveram a vontade de fazer a diferença e mostrar que foi possível fazer. Sozinhos. Não tivemos apoio. Formação era nós quem fazíamos. [...]. Então nós mesmo formávamos. [...]. A SEMED foi muito ausente na época. (DIRETORA “A”, 2017).

Vale ressaltar que a Coordenadora “C” e a diretora, acima citada, não trabalharam simultaneamente, ou seja, não fizeram parte de uma mesma gestão, o que sugere que essa política de gestão “descentralizada” adotada pela SEMED Cametá persiste no tempo. Também é importante observar que parte de docentes da escola pesquisada mostrara aceitação dos pressupostos ideológicos dessa concepção descentralizada da gestão, assumindo, por si só, a responsabilidade pela sua formação. Isso está presente em passagens do tipo “nós como professores... a gente tem o dever de buscar a nossa formação” (PROFESSORA, “C”, 2017) e “a gente tem que buscar a informação pela gente mesmo” (PROFESSORA “F”, 2017).

Esses indícios apontam para uma gestão que se pauta pela lógica da descentralização/desconcentração sob uma perspectiva mercadológica, cuja característica mais evidente é a responsabilização das instituições escolares no provimento de soluções para os problemas que se apresentam no seu cotidiano, ou seja, “a sociedade começa a ser vista não apenas como destinatária das políticas sociais, mas como corresponsável pela sua realização”. (CARVALHO, 2005, p. 56).

De acordo com Veiga e Silva (2017), a gestão da qualidade total da educação converte-se em elemento propulsor da eficiência, eficácia e produtividade que são internalizados pela escola como critérios de qualidade, garantindo “premiações e homenagens àqueles que atingirem os melhores resultados, ou seja, os que mais aprovaram.” (VEIGA e SILVA, 2017, p. 30). Do mesmo modo se propõe, ainda, a anular a criticidade dos educadores sobre o papel da educação, pois a “implementação da qualidade total nas escolas tem por base os princípios psicológicos e visa promover a mudança de mentalidade dos trabalhadores da instituição”. (VEIGA e SILVA, 2017, p. 30).

Sob o ponto de vista da gestão democrática, é necessária a observação de aspectos mais amplos que passam pela questão da política pedagógica, currículo, formação, salário, condições de trabalho, oportunidades de formação continuada, infraestrutura etc. (CAMINI, 2010). Nesses aspectos, vale a ressalva que o setor pedagógico da SEMED justificou não ter

muito o que fazer, uma vez que não dispunha de recursos sob seu controle para efetivar seus projetos.

Ainda que haja razão, em parte, para a justificativa nesses tempos de cortes e ajustes não se pode deixar de chamar a atenção para indícios apresentados nos discursos como características de um tipo de gestão que busca regular a auto-organização das escolas por meio da descentralização e responsabilização, dados os limites do setor pedagógico da SEMED Cametá no que se refere à administração dos recursos financeiros, ainda que esse fato não neutralize o poder regulatório das políticas centrais.

Outro eixo do trabalho da SEMED Cametá, já apontado anteriormente pela Coordenadora “C”, diz respeito ao trabalho de acompanhamento da organização interna das escolas, esse acompanhamento também seguia a mesma lógica da formação docente.

Nós tínhamos como eixo a formação docente, a formação dos coordenadores pedagógicos e as reuniões de trabalho que nós tínhamos permanentemente com os diretores [de escola]. Então nós pensávamos em estar dando esse suporte às escolas para ver como elas estavam trabalhando, como elas estavam se organizando nesse sentido. (COORD. GERAL “C”, 2017).

O depoimento testemunha mais uma vez o que já foi citado antes sobre a falta de autonomia financeira do Setor Pedagógico da SEMED, mas essa característica não foi exclusiva de um período ou governo, como depreende-se do relato da Coordenadora Geral “B” (2017).

É esse o problema! A gente nunca sabe o que estava disponível para gente na coordenação. O que nós fazíamos era um ofício para o prefeito. [...]. Nós não sabíamos quanto vinha, por exemplo. Eu acho até que uma falha minha. Nem procurava saber e nem tinha esse tempo também pra saber o quanto de recurso [vinha]. (COORD. GERAL “B”, 2017).

Essa forma apartada de trabalho entre os setores pedagógico e financeiro, evidentemente, impôs limites ao Setor Pedagógico da SEMED, restringindo sua área de atuação ao campo do acompanhamento das escolas, praticamente sem autonomia para interferir nos eventuais problemas encontrados nas instituições escolares que demandassem investimentos financeiros, isso é indicativo de como as configurações do poder local podem interferir na dinâmica de organização e planejamento do ensino público e um exemplo disso pode ser observado na gestão da divisão do Ensino Fundamental.

De acordo com as coordenadoras do Setor Pedagógico da SEMED Cametá, o Ensino Fundamental não contou com uma efetiva coordenação nesses últimos anos que compreende

as duas últimas gestões públicas (2009-2012/2013-2016) e que corresponde, em grande medida, ao recorte desta pesquisa (2007-2015).

O coordenador do ensino fundamental era só uma portaria que tinha da pessoa. [...]. Não tinha coordenador do ensino fundamental praticamente. Não tinha na praticidade, [mas] deveria ter alguém recebendo. (COORD. GERAL “A”, 2017).

Passamos esses três anos iniciais [2013, 2014 e 2015] sem [...]. Em 2016 foi colocada uma coordenação do ensino fundamental, mas nessa altura já, em anos de campanha... Eu não estava lá para acompanhar diretamente, mas a minha visão [...] mesmo que de longe [...] Eu acho que não foi tão produtivo, não teve muito retorno para as escolas. (COORD. GERAL “C”, 2017).

Os relatos acima revelam como a dinâmica educacional pode sofrer interferência de algumas práticas políticas que ainda persistem no município. De acordo com esta última coordenadora, a ausência de uma coordenação efetiva para o Ensino Fundamental resultou, por exemplo, na falta de uma política de formação própria. Se for considerado que quase 62% dos alunos matriculados que frequentavam escola ou creche, em 2010, em Cametá, são do Ensino Fundamental (IBGE, 2010), isso chega a ser quase um descaso com a educação municipal. Por outro lado, de algum modo, isso também pode ser indicativo de um modelo de gestão que descentraliza suas funções às escolas, diminuindo suas responsabilidades sociais.

De acordo com o Plano Municipal de Educação (PME), instituído pela Lei n. 274/2015, uma de suas diretrizes, conforme esclarece seu artigo 2º, inciso XI, é o “fortalecimento da gestão democrática da educação” (CAMETÁ, 2015). Princípio este, já declarado na Constituição de 1988, em seu artigo 206, inciso VI e na Lei 9.394/94, em seu artigo 3º, inciso VIII.

É inegável que a prescrição jurídica do princípio democrático da gestão (e qualquer outro direito) é de suma importância para sua exigibilidade, mas Mendes (2005, p. 138) já alertava que essa garantia expressa em lei não significa sua aplicabilidade no “‘chão’ das escolas e dos sistemas públicos de ensino”, uma vez que sua evolução ocorre muito mais no plano teórico, que no contexto da prática.

A democratização da gestão do ensino deve garantir processos coletivos de participação e decisão e isso implica, por exemplo, a garantia da autonomia da unidade escolar. De acordo com Dourado (2006, p. 30), a gestão democrática efetiva-se por meio “da participação dos sujeitos sociais envolvidos com a comunidade escolar, na elaboração e construção de seus projetos, como também nos processos de decisão, de escolhas coletivas e nas vivências e aprendizagens de cidadania.”

O PME define, em sua meta 10, ações estratégicas para a democratização das *Ações Educacionais*, tais como a eleição direta para diretor de escola, discussão sobre conselhos escolares, criar condições para elaboração e efetivação do Projeto Político-Pedagógico das escolas, criar um Sistema Municipal de Educação (até 2015), assegurar a criação e efetivação do Grêmio Estudantil das escolas, assegurar recursos para adesão aos Programas e Projetos do Governo Federal, entre outros. Não se pretende, aqui, fazer uma discussão pormenorizada desses elementos, mas cabe ressaltar alguns aspectos da dinâmica da política local nesse sentido.

De acordo com as coordenadoras entrevistadas, o provimento para o cargo de diretor de escola ainda é feito sob de indicação política, por um lado, vai contra as determinações do Plano Municipal de Educação e ao “direito de escolha coletiva” por parte das instituições escolares e, por outro lado, representa um entrave à democratização da gestão do ensino público. O provimento de cargos por indicação demarca a persistência de antigas práticas políticas que tem poder de influenciar a gestão pública de maneira centralizada.

Para as Coordenadoras Gerais entrevistadas, dois fatores dificultaram a ação da SEMED Cameté no enfrentamento da construção de um ensino de maior qualidade: os fatores de ordem política local e os de ordem financeira.

Do ponto de vista da organização das escolas, os fatores de ordem política interferem na gestão do ensino, segundo as informantes.

Não é uma característica exclusivamente do governo que eu participei, mas posso dizer, sem medo de estar errando, que é uma característica de todos os governos, de que os fatores políticos interferem sobremaneira sobre a forma como a SEMED vai se organizar. Não só a SEMED, a escola. Por exemplo, dentro da SEMED isso influenciava desde a pessoa que estava ali... Eu não estava ali só porque tinha competência! Eu estava ali porque tinha alguém que me indicava, todos que estavam ali era desta forma. Hoje também não é diferente. Antes também não era diferente. Em nenhum lugar é diferente! (COORD. GERAL “C”, 2017).

Nós não tínhamos essa autonomia de mexer [com os professores]. A gente chamava para uma conversa e tudo mais. A gente tinha que aturar porque ele era protegido do vereador tal. Não, esse é do vereador tal. Com esse não pode mexer! Pode ele ir na escola uma vez por mês que está bom porque é do vereador tal, que está acobertando ele. [...]. (COORD. GERAL “B”, 2017).

Então quando eu fui coordenadora geral, e eu sabendo que essas coordenações pedagógicas também perpassam pela questão [da] indicação política, eu pensava assim: Essa pessoa [que está aqui] é por indicação política, como eu também sou do quadro e também sou colocada como coordenadora geral, mas essa pessoa agora é quem integra a minha equipe. [...]. Eu preciso fundamentar essa pessoa com elementos teóricos e metodológicos para que ela responda, a contento, que ela

realmente dê conta do trabalho. E se ela não tem suficientemente teoria e prática ou uma fundamentação, eu vou ter que dá para ela”! (COORD. GERAL “A”, 2017).

O relato da Coordenadora “C” aponta para a persistência, no tempo, da prática de indicação política para provimento de cargos dentro da administração pública e o potencial de interferência dessa prática na organização da gestão do ensino público. Já as coordenadoras “B” e “A” mostram como essa interferência pode ocorrer no contexto da prática, protegendo profissionais negligentes ou provendo pessoas não qualificadas para o exercício da função. Esses indícios revelam que a organização e a gestão do ensino público municipal ainda guardam pressupostos patrimonialistas, de caráter clientelista, mesclados às orientações gerenciais, o que, por sua vez, representa verdadeiro desafio à construção de um ensino de qualidade, orientado pela gestão democrática.

A prática de indicação política pode, inclusive, determinar a qualidade do serviço prestado, uma vez que se torna, em alguma medida, responsável pela qualidade da mão de obra que será usada nas instituições de ensino.

O supervisor, coordenador pedagógico, às vezes chegava apavorado. “ - [...] eu não sei nem falar essa palavra interdisciplinaridade. É uma palavra imensa.” “- Vamos devagar!” Só que eu não chamava eles em público. [...]. Aqueles que eu sentia muito disperso, que não estava entendendo nada com nada, eu pensava assim: “Ele está por uma questão política, mas ele tem que dar conta agora”!. (COORD. GERAL “A”, 2017).

O trecho acima revela que a prática de indicação política pode interferir sobremaneira na gestão e organização do ensino ao prover pessoas desqualificadas para provimento de cargos, a exemplos de coordenadores de escola. Vale ressaltar que essa interferência não é exclusiva do âmbito dos governos, no entanto, há orientações legais sobre quem deve ocupar os cargos de especialista da educação – administrador e planejador da educação.

A Lei 9.394/96, estabelece em seu artigo 64, que a formação desses profissionais da educação, “será feita em cursos de Graduação em Pedagogia ou em nível de Pós-Graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional.” (BRASIL, 1996a)

Apesar da lei, os vícios na forma de fazer política, cujo objetivo parece ser o benefício próprio, define, muitas vezes, quem são os profissionais e até mesmo onde as escolas irão funcionar, mas os dados desse relato fogem aos objetivos deste trabalho, sendo desnecessário, portanto, trazê-los.

No âmbito da Educação, evidentemente, essa inversão de valores dificulta a conquista de uma educação socialmente qualificada. Além desse caráter político-partidário, também é citado pelas coordenadoras, um fator de ordem financeira que interferiu na organização e gestão da SEMED Cametá, já mencionado antes.

Dos relatos acima, se infere que o modo como a SEMED Cametá está organizada, pedagogicamente apartada do setor financeiro, aliado a algumas práticas políticas, de caráter coronelista, colocaram alguns limites à organização e gestão do ensino público em Cametá nesses últimos anos, com potencial de interferir negativamente na qualidade e na gestão do ensino público. Porém, ainda que essa autonomia seja possível, vale ressaltar que ela nunca é total, uma vez que a instituição se insere num contexto de totalidade, onde cada instituição hierarquicamente subordina-se a outra, num todo mais ou menos complexo. Aliás, não se pode esquecer que a autonomia em contextos democráticos será sempre relativa.

Sobre o uso do IDEB pela SEMED Cametá, na orientação de sua política de gestão junto às escolas, houve relatos das coordenadoras que divergem um pouco entre si. Duas delas afirmaram que o IDEB era usado para reorientar a política de gestão educacional junto às escolas e uma afirmou que não foi feito tal uso.

É preciso considerar, ainda, que qualquer ação que tome como parâmetro o IDEB deve (ou deveria), em teoria, partir da coordenação da divisão do Ensino Fundamental e essa, como já dito, ficou praticamente sem coordenador (a), ficando também pulverizadas suas ações.

De modo geral, ao menos em período determinado, a SEMED (re)orientou seu trabalho de gestão a partir dos dados do IDEB, como pode ser observado no trecho a seguir.

Ela reorientou os trabalhos a partir desses índices. Por isso a insistência da construção dos PPPs, porque muitas escolas não tinham seu projeto e trabalhavam aleatoriamente. E partir dessa reorientação foi feito o Projeto Político Pedagógico para definir as metas. (COOR. GERAL “A”, 2017).

De acordo com o PPP da Escola Profa. Nadir Valente, o baixo IDEB, associado aos altos índices de reprovados, era fator impeditivo de uma educação de qualidade.

A comunidade escolar pensando em construir uma proposta de educação de qualidade que atende as necessidades coletivas e individuais do educando buscando formar cidadãos conscientes de sua realidade reuniu-se para discutir as problemáticas que a E.M.E.F. Professora Maria Nadir Filgueira Valente vem vivenciando. A primeira análise do grupo focou-se no baixo desempenho do IDEB de 2007, que correspondeu [a] 2.9. Sendo assim, buscando compreender tal resultado, a equipe escolar analisou também os dados estatísticos do ano de 2008, e

conclui que, os 677 alunos matriculados, 68% foram aprovados, 25% reprovados, 3% evadidos e 4% transferidos. Além disso, foi perceptível um alto índice de distorção série/idade nas séries 2^a, 3^a e 5^a do ensino fundamental. (PPP, 2016, p. 33)

Com objetivo de construir essa educação de qualidade que atendesse as necessidades do educando, a escola começa a trabalhar com base nessa realidade. Nessa perspectiva, a melhoria dos índices educacionais significaria a melhoria na qualidade da educação. E nesse sentido, verifica-se que a instituição trabalha com vários projetos com diferentes finalidades, dentre eles, o Projeto Aluno Nota 10⁶², cujo objetivo principal é a melhoria do rendimento dos alunos. O projeto estimula a competição entre os alunos com o objetivo de aumentar os índices de aprovação escolar, mas tal lógica apresenta consonância com o IDEB, uma vez que os índices de aprovação e reprovação escolar são utilizados para cálculo do índice.

O Projeto Aluno Nota 10 é considerado, pelos informantes, como o principal projeto da escola, cujo propósito mais imediato é a redução do número de reprovações entre os alunos. Outra estratégia da escola para melhorar os índices, presente nos relatos dos professores, é a adesão às Matrizes de Referência da Prova Brasil como norte para as práticas pedagógicas dos docentes, especialmente como estratégia de treinamento dos alunos para a realização dos testes, conforme revela o depoimento abaixo.

O diferencial é que a escola planeja. No início do ano [é feito] o plano de curso anual definido por bimestre. [...] No ano em que a gente sabe que tem prova SAEB, os professores de 9^o e o professor do 5^o ano já trabalham buscando preparar o aluno pra essa prova. O professor tem um foco maior na matemática e no português por causa dessa prova. [...]. E antes da prova, é feito um simulado baseado nessas provas que vem do SAEB. Então o aluno quando vai fazer a prova já tem uma noção do que ele vai fazer. (PROFESSOR “B”, 2017)

Os relatos dos docentes, a exemplo do professor “B”, indica que a escola aderiu às orientações da SEMED e do governo central, na medida em que esforços direcionados são criados com o propósito de melhorar os índices educacionais com potencial de influenciar no IDEB da escola e, nesse sentido, o Projeto Aluno Nota 10 também deve ser entendido sob a mesma lógica.

A experiência de construção dos Projetos Políticos Pedagógicos das escolas da rede municipal de Cametá apresenta indícios de não ter sido motivada por uma necessidade interna das escolas, mas em função de determinações externas, com o propósito de melhorar os índices educacionais, julga-se importante a iniciativa da SEMED nesse sentido, mas ficaram

⁶² A origem do projeto reside no pressuposto da Qualidade Total que promove competitividade e premiações como pressuposto da qualidade do ensino.

algumas incógnitas acerca desse procedimento a partir das palavras da Coordenadora Pedagógica “A”, da Nadir Valente:

Lembro como um ponto importante, a execução do PDE, que possibilitou toda uma análise na escola. É preciso que se estabeleçam metas. Começamos a reunir, se questionar, traçar objetivos. Estávamos no caminho da organização, mas isso ajudou muito também. Conforme ia planejando as ações e lá exigia coisas que era preciso muito planejamento e começamos a reunir. Era uma exigência o PPP. Aí começou a sistematizar todo um trabalho. Ajudou muito nessa sistematização. Começamos organizar a parte teórica e depois traçamos a parte prática para se seguir. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

Essa coordenadora pedagógica clarifica que a construção do PPP da escola foi uma exigência dentro da lógica do PDE, que por sua vez tem como objetivo melhorar a qualidade do ensino a partir da melhoria dos índices de aproveitamento e fluxo escolar, aferidos pelo IDEB, isso mostra como ele torna-se indutor de regulações de ações e estratégias para atender às metas projetadas (CHIRINÉA, 2016).

O Projeto Político-Pedagógico é um documento que resulta da autonomia da escola no seu tempo, como uma necessidade interna do seu coletivo e, como tal, faz parte da gestão democrática. De acordo com Silva (2003, p. 296-297), o PPP “é um documento teórico-prático que pressupõe relações de interdependência e reciprocidade [...], elaborado coletivamente pelos sujeitos da escola” e que aglutina os fundamentos políticos e filosóficos em que a comunidade acredita e os quais deseja participar; “que define valores e princípios [...] adequados para a convivência humana; que sinaliza indicadores de uma boa formação e que qualifica as funções sociais e históricas que são de responsabilidade da escola”.

Acrescenta a autora que o PPP “é um instrumento que sistematiza o trabalho educativo compreendendo o pensar e o fazer da escola por meio de ações que combinem a reflexão e as ações executadas do fazer pedagógico” (SILVA, 2003, p. 296-297). Nesse sentido, o PPP deve ser construído coletivamente, tomando por base a história da comunidade escolar, considerando que:

A construção coletiva deve considerar a história da comunidade escolar, afirmar os fundamentos políticos e filosóficos e os valores, assegurar uma boa formação e processos constantes de vivências democráticas, a capacidade de mediar dos conflitos existentes nas relações interpessoais, primar pela capacidade inventiva e criativa de todos, conduzir com presteza processos de avaliação processual e revitalizar a gestão democrática com efetiva participação de todos os membros da escola e da comunidade onde a escola está geograficamente situada. (SILVA, 2003, p. 296-297).

Na medida em que o PPP da escola surge de uma exigência externa, contrariando, em tese, um dos princípios básicos de sua construção, que é o de ter sua origem nas necessidades locais e na realidade de sua comunidade, onde a escola está localizada, coloca em suspeita a concepção de qualidade de ensino que o fundamenta.

Segundo a Coordenadora Geral “A”, a SEMED orientou as escolas por dentro da Pedagogia dos Projetos, focalizando seus trabalhos em cima do diagnóstico do PAR, com o objetivo precípua de melhorar a leitura e a escrita, pois, segundo essa coordenadora, havia alunos no 6º ano que ainda não sabiam ler. Também houve orientação no sentido de cumprir o calendário escolar e a carga horária, pois tinha-se o entendimento de que o tempo de permanência do aluno em sala de aula relaciona-se positivamente ao nível de aprendizado, ou seja, não houve uma ação isolada para melhorar os índices educacionais do município, mas também não houve uma política ou projeto específico pensado nesses índices, uma vez que praticamente não houve coordenação do Ensino Fundamental.

Certamente essa deficiência, que pressupõe a ausência de uma política específica voltada ao Ensino Fundamental, foi um empecilho a mais no enfrentamento do problema da qualidade do ensino público municipal.

Vale ressaltar que as ações da SEMED não tinham no IDEB seu único objetivo de organização, também é importante lembrar que todas as coordenadoras do Setor Pedagógico da SEMED negaram ter havido quaisquer cobranças sobre elas no cumprimento das metas do IDEB, no entanto, duas delas (“A” e “B”) promoveram ações no intuito de melhorar os índices educacionais por considerarem importante ou “abraçaram a causa”, o que revela certa internalização ideológica dos valores representados pelo IDEB enquanto parâmetro de qualificação do ensino.

No âmbito da Secretaria Municipal de Educação de Cameté, tanto as políticas e programas federais de viés regulatório, quanto as interferências políticas em âmbito local, acabaram por produzir interferências no nível da gestão e organização do ensino, afetando desde o local de construção de escolas até a qualificação dos profissionais que aí estarão atuando.

A análise dos dados mostrou que algumas ações, dentro do recorte da pesquisa, foram tomadas pela SEMED no sentido de melhorar a qualidade do ensino tendo como pressuposto a elevação dos índices de aproveitamento e de fluxo escolar. Algumas dessas ações, às vezes, são realizadas por dentro de programas federais, a exemplo do Mais

Educação. Outras vezes, ocorrem de maneira não efetiva, como a formação docente. E outras, ainda, promovem intervenções diretas nas escolas com vistas a melhoria dos índices de aproveitamento, a exemplo dos projetos de intervenção escolar. E quase sempre, as escolas, dentro da lógica da gestão descentralizada, são tomadas como instituições que sozinhas devem ser responsáveis pela busca de soluções dos problemas que se apresentam no seu dia a dia da escola.

Os indícios acima analisados também revelam a ausência de uma política de educação municipal no sentido próprio do termo. O Plano Municipal de Educação (PME), aprovado somente em 2015, além de tardiamente, deveu-se em parte à exigência externa. No âmbito do ensino fundamental, a SEMED Cametá não chegou a formular um plano de ações ou projetos específicos que estivessem preocupados em melhorar os índices educacionais. Não que isso não fosse considerado importante para a gestão da educação municipal, mas em parte porque o setor pedagógico, que deveria coordenar o Ensino Fundamental, não funcionou adequadamente nesses últimos anos.

Sob o pressuposto de uma concepção de ensino, cujo parâmetro passa a ser o aproveitamento e o fluxo escolar, a SEMED desenvolveu algumas ações a partir do IDEB para reorientar suas escolas com vistas à melhoria da qualidade do ensino. Nesse sentido, há a necessidade de maior interlocução com os dados da escola pesquisada por meio de outros dados sob as orientações da SEMED.

4. INDICADORES DE QUALIDADE NA DINÂMICA DE UMA ESCOLA MUNICIPAL: ALGUNS FATORES DE ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DA EMEF PROF. MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE

Este capítulo procura analisar as configurações da EMEF Nadir Valente, procurando entender como a escola vem se configurando na organização do trabalho pedagógico em suas dinâmicas de avaliação, gestão e práticas pedagógicas, buscando estabelecer relações de coerências ou não às orientações advindas da Secretaria Municipal de Educação e as determinações relacionadas ao IDEB em âmbito federal. Tendo em vista os objetivos da pesquisa, já anunciados na introdução deste trabalho, buscamos analisar o alcance e o potencial das ações e estratégias da escola investigada e o uso do IDEB na busca pela qualidade do ensino.

4.1 INDICADORES SOCIOEDUCACIONAIS DA EMEF PROFESSORA MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE

A EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente é uma escola consideravelmente nova: inaugurada em 19 de agosto de 2006, Nadir Valente, como é conhecida, surgiu a partir da EMEF Paulo Nogueira. Esta inicia suas atividades em 1994 atendendo a um público na modalidade multissérie. De acordo com o PPP da escola, na falta de um prédio próprio, a EMEF Paulo Nogueira passou a funcionar na residência de Otacílio Costa Furtado, situada na Tv. Paulo Nogueira, 286, Matinha.

Com o aumento da demanda, em 1997, a escola foi transferida para uma nova residência, do Senhor Manoel Viana Wanzeler, localizada na Tv. D. Pedro I. Neste momento, a escola já atendia alunos de Educação Especial e de 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental. É a partir deste momento é que se inicia o processo de regularização da documentação da escola. Após a formalização do processo, ainda em processo, a escola é anexada pelo Departamento de Documentação da Secretaria Municipal de Educação à EMEF Maria Auxiliadora Azevedo, localizada na Tv. 23 de novembro, no mesmo bairro. Novamente, a demanda voltou a crescer, exigindo espaço mais amplo e adequado.

Consta no PPP da escola que, em 2001, a Paulo Nogueira, como era denominada, tornou-se anexo da Universidade Federal do Pará, Campus de Cametá, que passou a ceder, “dentro de uma parceria verbal” (PPP, 2016, p. 10) cinco salas de aula em período diurno, horário não utilizado pela Universidade. A justificativa para tal feito, segundo o mesmo

documento, deu-se em razão do crescimento desordenado do bairro com o consequente aumento pela demanda por matrícula, acima de sua capacidade estrutural (PPP, 2016).

Em 2003, a Escola Chapeuzinho Vermelho é tomada como anexo, na forma de aluguel, novamente para atender ao crescimento da demanda de alunos.

Já em 2004, a Escola Paulo Nogueira já atendia alunos da Educação Especial, Educação Infantil e do Fundamental de 1ª a 4ª série. No ano seguinte, a escola passa a oferecer a 5ª série do Ensino Fundamental. Em agosto de 2006 é inaugurada a Escola Nadir Valente, que passou a receber os alunos da Escola Paulo Nogueira.

Criada pela Lei n. 7, de 27 de março de 2006, e inaugurada em meados de agosto, a EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente está localizada na Tv. D. Pedro I, 800, Matinha, atendendo inicialmente alunos do Ensino Fundamental de 1ª a 5ª série em três turnos de aula. De acordo com o PPP da escola, em 2008, por variados motivos⁶³, foi necessário extinguir o horário intermediário, passando a funcionar desde então apenas nos turnos da manhã e tarde.

A partir dos dados da secretaria da escola, dos dados contidos no seu PPP e do relatório do EDUCACENSO, tem-se uma noção do número de alunos atendidos pela instituição no recorte de 2007 a 2015, conforme o quadro 7, a seguir.

Quadro 7 – Histórico das matrículas da EMEF Nadir Valente (2007-2015)

(continua)

HISTÓRICO DE MATRÍCULAS						
	ED. ESPECIAL	ED. INFANTIL**	ENS. FUND.	TOTAL	Nº DE TURMAS	Nº DE DOCENTES
2007	13*	--	575?*	588*	19*	19*
2008	11*	150*	516*	677*	24*	24*
2009	15*	83*	509*	598*	18*	23*
2010	12		550	562	18	22
2011	11		531	542	18	22
2012	13		515	528	18	22

⁶³ De acordo com o PPP da escola havia falta de concentração dos alunos em decorrência de sua grande maioria sobreviver economicamente da renda comercial da feira livre de Cameté e, normalmente, como era de costume os alunos se alimentavam por volta das 13h, horário que os pais chegavam da feira livre. E como a entrada na escola ocorria por volta da 11h, aliada à falta frequente de merenda escolar, ocorria transtornos, como desmaios, sensação de mal-estar entre os alunos.

(conclusão)						
2013	16		539	555	18	19
2014	0		531	531	18	22
2015	0		529	529	25	22

Fonte: QEdu.org.br (2010-2015); PPP (2016); Educacenso/Plataforma QEdu (2009 a 2015)

*Dados fornecidos pela Secretaria da escola.

** A escola deixou de ofertar Educação Infantil de 2010 em diante.

A partir do quadro 7, nota-se que o número total de alunos matriculados na EMEF Nadir Valente vem diminuindo sensivelmente, especialmente a partir de 2009, momento em que a escola deixa de atender à primeira etapa da educação básica, qual seja, a Educação Infantil. Em relação as matrículas do Ensino Fundamental, há bastante variação nos números, com momentos de crescimento, especialmente após a saída da Educação Infantil, e momentos de diminuição, após 2010, ficando mais ou menos estável em torno de 530 nos últimos anos. Já o número de docentes, manteve-se praticamente estável, com variação mais acentuada em 2013, o que pode estar relacionada à transição de gestão municipal, que ocorreu nesse ano, momento que comumente há maior rotatividade dos funcionários públicos.

Ainda de acordo com o quadro 7, a sensível diminuição na matrícula do Ensino Fundamental, entre 2010 e 2015, pode estar relacionado a uma política de não superlotar as salas de aula, como deixou claro a diretora “A”.

Quem é o pai que quer colocar o filho numa escola que é ruim pra ensinar? Não, ele quer a melhor escola. Então todo mundo queria a Nadir e [isso] criou um problema sério pra nós. Por quê? Porque nós tínhamos definido junto com a comunidade escolar um número limite de alunos por turma. Nós tínhamos definido, se não me engano eram 30 alunos. Não mais do que isso. (DIRETORA “A”, 2017)

Segundo dados da secretaria da escola, em 2018, essa instituição atende alunos da Educação Especial (AEE) e Ensino Fundamental de 1º ao 9º ano, perfazendo um total de 561 alunos, distribuídos em 17 turmas, segundo informações da secretaria da escola. Até o momento da coleta dos dados, havia 31 docentes, segundo a mesma fonte. O funcionamento da escola ocorre em dois turnos: matutino, com entrada às 7h15 e saída às 12h; e vespertino, com entrada às 13h15 e saída às 18h.

De acordo com o PPP da escola (PPP, 2016), os alunos atendidos pela instituição estão na faixa de 6 a 15 anos de idade, residentes nas proximidades da escola e “um número expressivo de crianças e adolescentes que residem em outros bairros mais distantes por ter preferência em desejar estudar nesta Escola” (PPP, 2016, p. 12). Quanto ao nível

socioeconômico, esse mesmo documento classifica os alunos em um nível de “médio a baixo”.

Quanto à escolaridade dos pais ou responsáveis, o referido documento informa que, em geral, a escolaridade é de Ensino Fundamental não concluído.

Segundo dados contidos no PPP da escola, a EMEF Nadir Valente possui oito salas de aulas do ensino regular, uma sala de aula para alunos de AEE (Atendimento Educacional Especializado), uma sala de leitura, uma sala de informática, uma sala de direção, uma sala de secretaria, uma sala de arquivo, uma sala de professores, uma sala de recursos audiovisuais, uma copa/cozinha, um depósito para merenda, um refeitório, quatro banheiros para funcionários, dois banheiros coletivos para alunos, uma quadra esportiva (descoberta), um palco de concreto (coberto), um pátio coberto, uma cantina, um bicicletário, um depósito de lixo e uma sala de Ciências (PPP, 2016).

Pode-se observar, no Apêndice F desta Dissertação, que as melhorias infraestruturais da escola ocorreram principalmente nas dependências, com a inclusão do laboratório de Ciências, sala de leitura e sala para atendimento especial; no nível de equipamentos, com a inclusão de impressora e retroprojeter; e no nível da tecnologia, com a inclusão da internet banda larga e aquisição de mais computadores para uso administrativo e de alunos.

Para verificar o quanto esses materiais podem influenciar nos índices da escola, comparou-se a evolução das condições materiais e estruturais no que diz respeito à aquisição de alguns equipamentos listados no Censo Escolar 2015 e a série histórica do IDEB da escola.

Quadro 8 – IDEB observado, fluxo e aprendizagem na unidade de ensino do campo amostral (2007-2015)

	Anos iniciais					Anos finais				
	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015
IDEB	2,9	3,4	4,0	4,5	4,5		4,5	4,1	4,0	4,3
Fluxo	0,71	0,75	0,78	0,95	0,90		0,90	0,81	0,81	0,87
Aprendizado	4,17	4,52	5,16	4,8	5,02		5,02	4,98	4,94	4,91

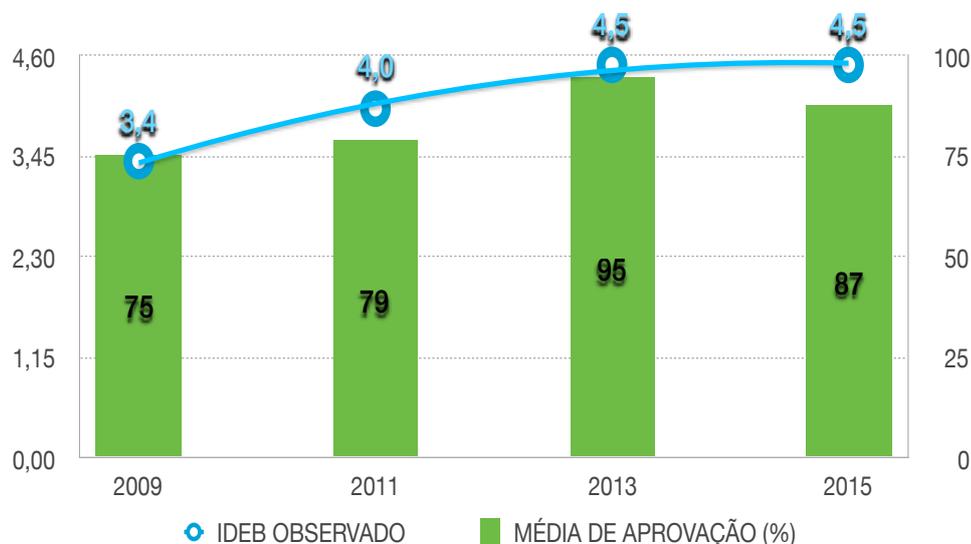
Fonte: QEdu.org.br e Brasil (2007-2015)

Os resultados em verde referem-se ao IDEB que atingiu a meta estipulada.

Com base nesses dados, pode-se observar que, para os anos iniciais, houve crescimento do IDEB ao longo da série, bem como do fluxo escolar, que saiu de 0,71 em 2007 para 0,90 em 2015, e do aprendizado, embora nesse caso tenha ocorrido muita variação. Pode-se associar esse crescimento nos índices às melhorias nas condições materiais e estruturais da escola, mas, para os anos finais, o caminho foi o inverso, havendo decréscimo em todos os indicadores. Com isso, infere-se que, embora as condições materiais e estruturais da escola sejam importantes para garantir um ambiente com condições de aprendizagem significativa para todos, como salientam Miranda, Pereira e Riseti (2016), e para subsidiar as escolas em suas ações, elas, sozinhas, não garantem a qualidade da educação nem mesmo explicam as variações os índices educacionais, como o caso acima revela, mas “ao menos garante as mesmas condições de ensino, ou seja, ao menos em nível material de formação as escolas são iguais” (SCHNEIDER, 2014a, p. 7).

Considerando os intervalos das edições do IDEB, entre 2007 e 2015, conforme o quadro acima, nota-se certa curiosidade em relação ao fluxo dos alunos, havendo crescimento na etapa inicial e decréscimo para anos finais, revelando certa relação com os respectivos índices do IDEB. Esta relação também se verifica nas taxas de aprovação, conforme o gráfico 6.

Gráfico 6 – Evolução das taxas de aprovação e correlação com o IDEB na EMEF Nadir Valente nos anos iniciais

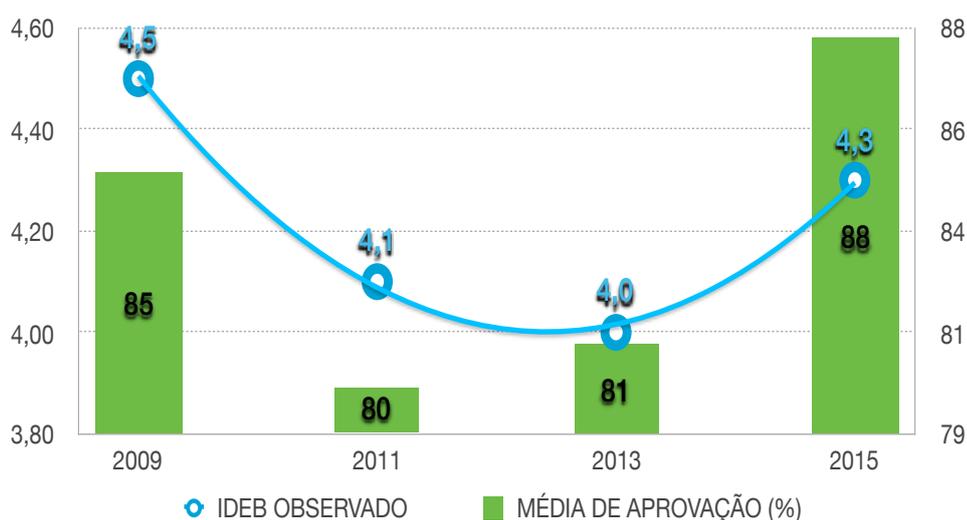


Fonte: Secretaria da escola/QEdu.org.br e Brasil (2009-2015)

Os dados do gráfico 6 revelam uma associação positiva entre as taxas de aprovação e os índices do IDEB, especialmente entre o intervalo de 2009 a 2013, em que o crescimento nas taxas de aprovação foi acompanhado pela elevação nos índices do IDEB, no entanto, vale

ressaltar que o cálculo do IDEB não leva em conta somente as taxas de fluxo (aprovação, reprovação e evasão), mas também o desempenho dos alunos nos testes do INEP, isso explica o intervalo de 2013 e 2015, quando mesmo com o decréscimo nas taxas de aprovação, o IDEB permanece estável. Porém, a associação, entre rendimento e IDEB, só passa a ser considerada válida se o oposto mostrar-se verdadeiro, ou seja, se o decréscimo nas taxas de aprovação mostrar relação negativa com os índices educacionais, o que pode ser verificado no gráfico 7.

Gráfico 7 – Evolução das taxas de aprovação e correlação com o IDEB na EMEF Nadir Valente nos anos finais



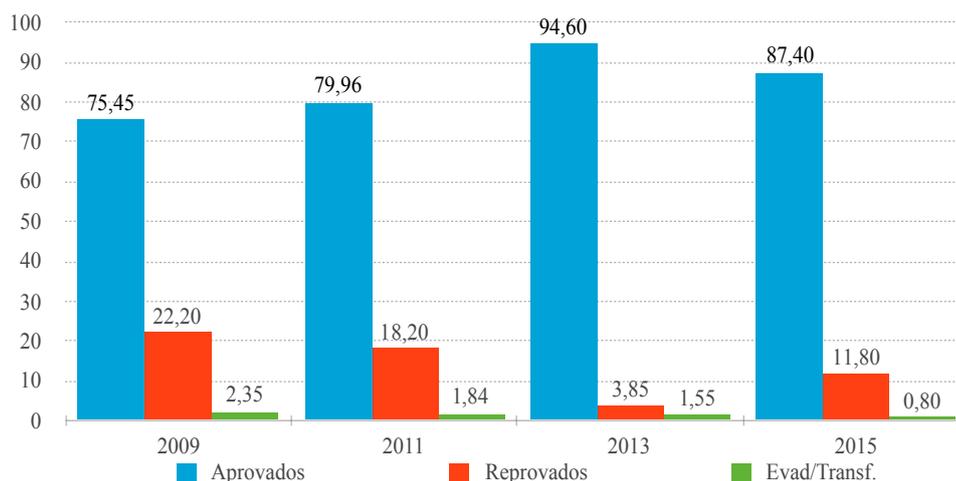
Fonte: Secretaria da escola/QEdu.org.br e Brasil (2009-2015)

O gráfico 7 aponta indícios da associação entre as taxas de aprovação e o índice do IDEB, indicando que geralmente a evolução nas taxas de rendimentos está associada ao crescimento no índice, posto que, nos intervalos em que as taxas de aprovação são menores (2011 e 2013), o IDEB tende a diminuir, voltando a crescer quando há uma recuperação nas taxas de aprovação (2015).

Neste caso, quanto maior forem as taxas no rendimento dos alunos, maiores serão os índices no IDEB, mas isso não dá conta de explicar sozinho a evolução no índice para os anos iniciais com seu inverso para os anos finais, uma vez que o IDEB utiliza, em seus cálculos, taxas de aprovação, reprovação, evasão e desempenho nos testes do INEP.

Os dados mostram não apenas crescimento nas taxas de rendimento escolar para os anos iniciais, mas também uma tendência de redução nas taxas de reprovações e de evasão, transferência e abandono para os intervalos de 2009 a 2015, conforme mostra o gráfico 8.

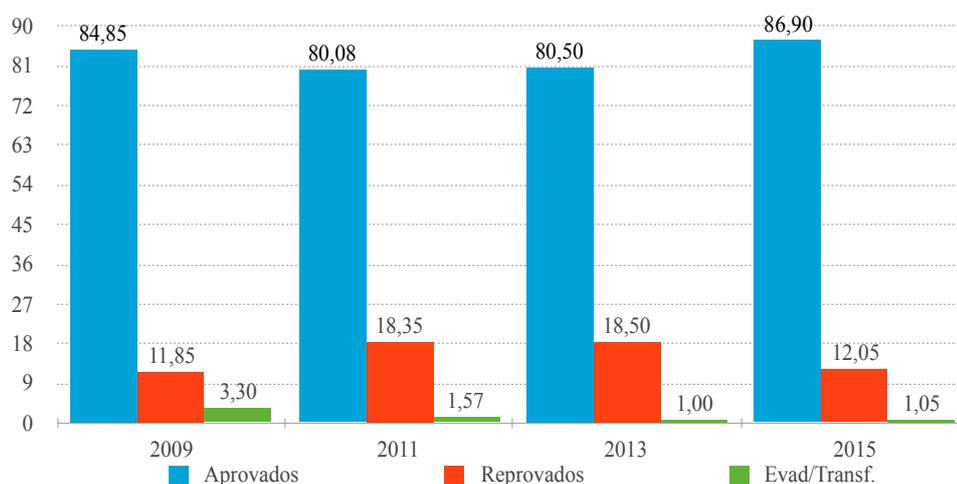
Gráfico 8 – Evolução das taxas de aproveitamento de 2009 a 2015 na EMEF Nadir Valente nos anos iniciais.



Fonte: Secretaria da escola/QEdu.org.br. Brasil (2009, 2011, 2013, 2015), dados tabulados pelo pesquisador

O gráfico 8 mostra taxas ascendentes para o desempenho escolar (taxa de aprovados) na escola pesquisada para o intervalo de 2009 a 2015. Para as taxas de reprovação e evasão/transferências há uma tendência de decréscimo para o mesmo intervalo, chegando a taxas mínimas em 2013. Esse aumento nas taxas de aprovação e a consequente diminuição nas taxas de reprovação ajudam a explicar, ainda que parcialmente, o desempenho nos índices do IDEB para a etapa inicial do ensino praticado na EMEF Nadir Valente. No entanto, para a etapa final, a tendência se inverte, especialmente no intervalo de 2009 a 2013, embora exista variações, conforme mostra o gráfico 9.

Gráfico 9 – Evolução das taxas de aproveitamento de 2009 a 2015 na EMEF Nadir Valente nos anos finais

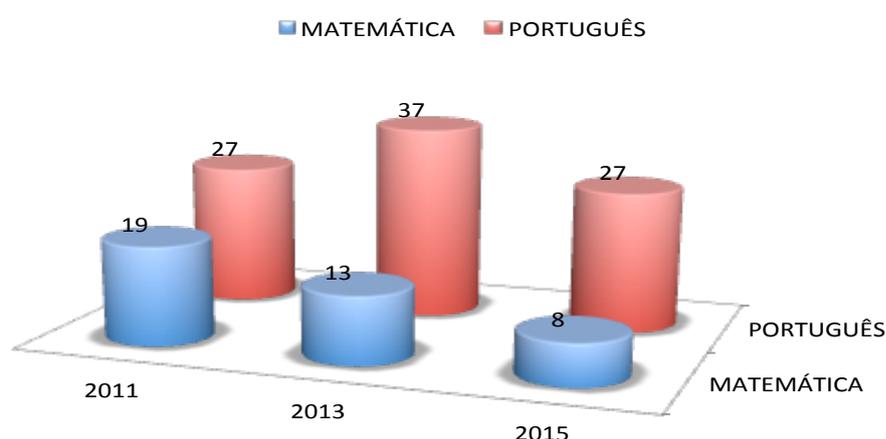


Fonte: Secretaria da escola/QEdu.org.br. Brasil (2009, 2011, 2013, 2015), dados tabulados pelo pesquisador

Os dados do gráfico 9 mostram certa coerência entre os dados de fluxo e os índices do IDEB na EMEF Nadir Valente. No intervalo de 2009 a 2013, há uma tendência de decréscimo nas taxas de aprovação e o conseqüente aumento das taxas de reprovados. Justamente aí houve uma queda nos índices do IDEB para esta etapa do ensino, saindo de um IDEB de 4,5 em 2009, para 4,1 em 2011 e 4,0 em 2013.

No momento em que esses dados se alteram, em 2015, com o crescimento na taxa de aprovados e diminuição de reprovados, o IDEB voltou a crescer, atingindo 4,3. Essa relação entre aproveitamento escolar e IDEB fica muito clara quando comparados os dados da EMEF Nadir Valente para 2015. Nesse período, as taxas de aproveitamento são muito próximas para ambas as etapas: 87,4% de aprovados para a etapa inicial e 86,9% para a etapa final, sendo 11,8% a taxa de reprovados para os anos iniciais e 12,05% para os anos finais. Nesse mesmo período, os índices do IDEB, também, aproximam-se coerentemente, atingindo 4,5 para os anos iniciais e 4,3 para os anos finais. Esses dados evidenciam uma relação positiva entre índices de aproveitamento escolar e IDEB. De todo modo, as taxas de aprovação estão na casa de 80% para os anos finais e nunca inferior a 75% para os anos iniciais. No entanto, quando analisada a proficiência, verificam-se que as taxas estão bem mais abaixo do que se considera como mínimo ideal.

Gráfico 10 – Evolução das taxas de proficiência entre 2011 e 2015 na EMEF Nadir Valente nos anos iniciais



Fonte: Prova Brasil/QEdu (2015), dados tabulados pelo pesquisador

Conforme o gráfico 10, as taxas de proficiências para os anos iniciais estiveram relativamente estáveis para Português, após alta de 10 percentuais em 2013. Já para Matemática, há uma tendência de decréscimo ao longo do intervalo. Levando-se em conta que a porcentagem mínima de alunos que devem apresentar aprendizado adequado para sua idade é de 50%, de acordo com o *Movimento Todos Pela Educação*, e 70% até 2024, as taxas de

aprendizagem para Português e Matemática, de acordo com a Prova Brasil na EMEF Nadir Valente, estão bem abaixo do desejado. Vale ressaltar que, para 2015, as taxas nacionais (50% para Português e 39% para Matemática), estaduais (34% para Português e 19% para Matemática) e municipais (23% para Português e 9% para matemática) apresentam-se de certa forma contraditórias, se considera que todo têm direito a um ensino de qualidade, segundo a Carta Magna de 1988 e a própria LDB 96.

Esses dados revelam os desníveis ou desigualdades sociais e, conseqüentemente, educacionais entre o ensino que é ofertado nos municípios das diversas regiões que compõem os índices nacionais e entre o ensino ofertado nos municípios do Pará que compõem os índices estaduais, sinalizando que, particularmente, o ensino público da rede municipal de Cametá tem obstáculo na conquista de um ensino que se construa sob os princípios da democracia e de qualidade social para todos. A proficiência é uma classificação criada por Chico Soares, ex-presidente do INEP, que posiciona o aprendizado do aluno em quatro níveis qualitativos: insuficiente, básico, proficiente e avançado.

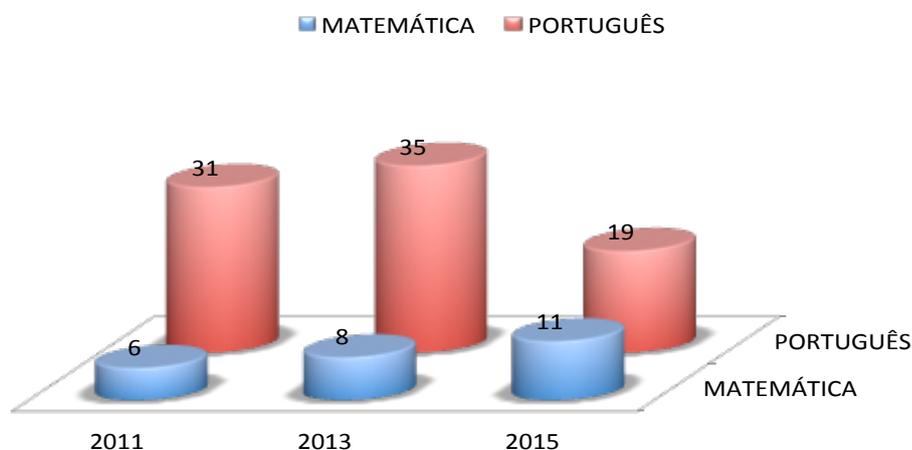
Discussões realizadas a partir do *Movimento Todos pela Educação*, compostos por diversos especialistas, indicaram qual pontuação a partir da qual se considera que o aluno demonstrou o domínio da competência avaliada (QEDu.org.br, 2018)⁶⁴. De acordo com esse portal, os alunos que apresentam aprendizado adequado são aqueles que estão nos níveis proficiente e avançado, vale ressaltar que essa classificação não é oficial, no entanto, a concepção de qualidade de ensino defendida pelos agentes da reforma educacional⁶⁵, aferida pelas avaliações do SAEB, tem na proficiência dos estudantes, principalmente em Língua Portuguesa e Matemática, seu principal foco de aprendizagem (GUSMÃO, 2013). Nesse sentido, a aprendizagem, medida por indicadores como o SAEB, assume um caráter cognitivista de aquisição e desenvolvimento de conhecimentos, sobretudo os disciplinares, de forma que o desempenho dos estudantes nos testes padronizados é apontado como o principal indicador de qualidade. (GUSMÃO, 2013).

⁶⁴ O QEDu é um portal de iniciativa desenvolvida pela Meritt e Fundação Lemann que reúne dados sobre a educação básica brasileira com o objetivo de permitir à sociedade brasileira que acompanhe a qualidade do aprendizado dos alunos nas escolas públicas e cidades brasileiras.

⁶⁵ Tomando como base o trabalho de Gusmão (2013), o termo refere-se aos representantes do MEC, do Instituto Ayrton Senna, do Movimento Todos pela Educação, da Undime, bem como de representantes de agências multilaterais que defendem, em termos gerais, uma educação aos moldes neoliberais, onde a qualidade do ensino passa a ser aferida por um conjunto de indicadores de cunho quantitativo, aferidos por avaliações em larga escala.

Se nos anos iniciais as taxas de aprendizagem mostram tendência de decréscimo, em Matemática, com relativa estabilidade para Português, para os anos finais essa tendência inverte-se, conforme mostra o gráfico 11, a seguir.

Gráfico 11 – Evolução das taxas de proficiência entre 2011 e 2015 da EMEF Nadir Valente nos anos finais.



Fonte: Prova Brasil/QEdu (2015), dados tabulados pelo pesquisador

Esses dados do gráfico 11 mostram uma leve alta nas taxas de aprendizagem em Matemática e uma tendência variante de baixa para as taxas em Português, especialmente entre 2013 e 2015. Também mostram que, igualmente à etapa inicial, está distante daqueles 70% de aprendizado considerado ideal, ainda que sejam importantes para os índices do IDEB da escola, esses valores não respondem, por si só e, muito menos, as diferenças entre as etapas, no entanto, os indicadores de fluxo parecem dar uma pista a mais, como mostra o gráfico 12.

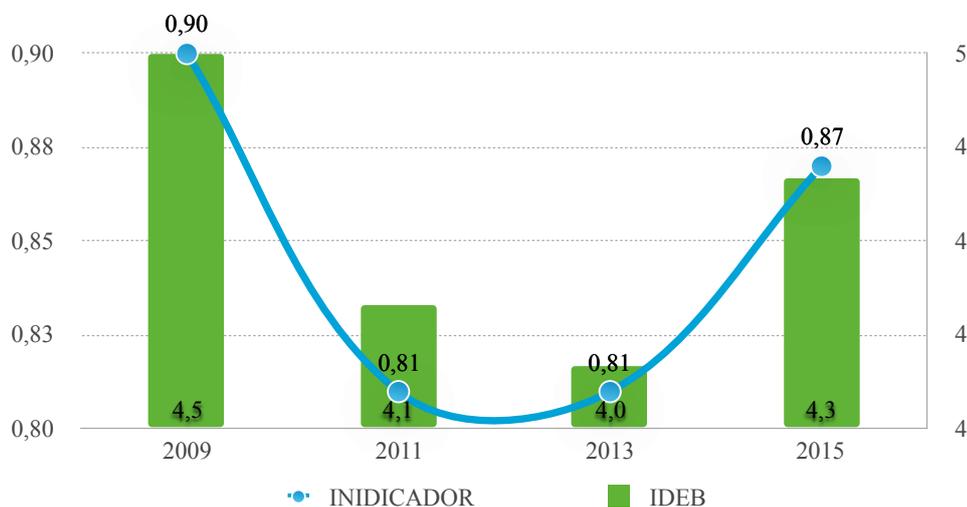
Gráfico 12 – Indicador de fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos iniciais



Fonte: Inep/QEdu, dados tabulados pelo pesquisador

De acordo com o gráfico 12, os indicadores de fluxo da EMEF Nadir Valente revelam que o número de aprovados (promovidos) cresceram, acentuadamente, para os anos iniciais, no período de 2009 a 2015, em um mesmo ritmo do crescimento do IDEB. Esse indicador revela uma relação mais próxima entre fluxo e desempenho no IDEB, inclusive para explicar as variações entre as etapas inicial e final, como revela o gráfico 13, a seguir.

Gráfico 13 – Indicador de fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos finais



Fonte: Inep/QEdu, dados tabulados pelo pesquisador

Os dados do gráfico 13 confirmam a associação entre fluxo e IDEB. Quanto maior o fluxo, maior o índice. Na escola pesquisada, os indicadores de fluxo, que são os dados que mantem relação mais íntima entre os índices, são coerentes, inclusive com as diferenças nas duas etapas. Na medida em que o indicador de fluxo cresceu para os anos iniciais, elevou-se o IDEB para esta etapa. E na medida em que esses indicadores decresceram para os anos finais, o IDEB também diminuiu, voltando a crescer no momento em que o indicador dá sinais de recuperação (2015), mas é preciso considerar que existem outros fatores externos à instituição, que podem ajudar a esclarecer as variações nos índices para as diferentes etapas do ensino da EMEF Nadir Valente. Neste caso, vale lembrar, uma vez mais, a falta de uma coordenação mais efetiva para o Ensino Fundamental nesses últimos anos.

Em função, talvez, da ausência de uma coordenação específica para o Ensino Fundamental houve deficiência no atendimento das especificidades mais dessa etapa do ensino, especialmente na formação docente para os professores do 6º ao 9º ano. A falta de uma formação e de uma coordenação voltadas especificamente para o Ensino Fundamental revela, por um lado, a falta de uma política educacional que se articule com as reais necessidades locais, e, por outro, que as ações da escola e, conseqüentemente, seu

desempenho, não dependem apenas do trabalho interno à instituição, sendo preciso entender que existem outros determinantes que influenciam nos indicadores da escola.

4.2 CONDIÇÕES PARA A QUALIDADE DO ENSINO: DO DIREITO AO ACESSO AO DESAFIO DO ENSINO EMANCIPATÓRIO

Um ensino de qualidade social, sob bases emancipatórias, só pode ser garantido a partir de um conjunto de elementos internos e externos à Escola que possibilite aos educandos, de modo crítico e autônomo, o acesso ao conhecimento social construído. Para tanto, é necessário oferecer, por exemplo, condições adequadas de acesso e permanência, condições materiais e estruturais adequadas, boas relações humanas e pedagógicas.

A garantia do direito ao ensino de qualidade passa primeiramente pelo acesso da criança à escola. Embora seja um direito constitucional, nem sempre se efetiva na prática e isso pode ocorrer por inúmeras situações. Uma dessas situações é a alta demanda frente à deficitária rede de ensino. As coordenadoras do Setor Pedagógico da SEMED Cametá afirmaram em seus depoimentos que Cametá ainda possui uma acentuada defasagem de salas de aulas frente à crescente demanda de alunos. Na escola pesquisada, não foram encontrados indícios de ações ou critérios que tenham impedido ou dificultado a matrícula dos alunos.

A escola tem reconhecimento pelo trabalho que desenvolve e, conforme o depoimento da diretora “A”, a Nadir Valente é procurada pela comunidade cametaense, pois os pais demonstram interesse em matricular os filhos nessa instituição.

Nós abríamos a matrícula normalmente na segunda-feira. No último ano em que eu estive lá [na direção], nós tínhamos pais na porta da escola seis horas da tarde [18:00h] da sexta-feira para garantir a vaga para o filho estudar. [...]. Isso dá uma visibilidade muito grande para uma escola pública. (DIRETORA “A”, 2017).

O reconhecimento é atribuído, principalmente, ao comprometimento dos funcionários, organização, gestão, planejamento, ambiente acolhedor e qualidade de ensino. O desempenho da escola no IDEB é também um fator que tem repercussão no âmbito da comunidade escolar como revela o depoimento da Coordenadora “A”, ao afirmar que: “Onde tem um resultado bom de IDEB reflete uma qualidade. Logo se vem em mente: Ah! essa escola de IDEB maior é de qualidade, organização, é uma coisa [inaudível]”. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

Não se pode negar que a referida escola apresenta uma boa organização e tem reconhecimento no âmbito da sociedade cametaense como uma instituição pública que se

diferencia em alguns aspectos de outras. No entanto, a ideia de qualidade a partir dos índices educacionais expressos pelo IDEB conformam uma lógica de ênfase nos resultados, em que a avaliação assume as funções de regulação, responsabilização e prestação de contas e entregam à opinião pública os resultados do desempenho das escolas para que os pais escolham aquilo que consideram melhor para seus filhos (CASSASSUS, 2013).

Em relação à permanência dos alunos na escola, há relatos importantes que afirmaram que a escola se esforça para que os alunos não se evadam ou sejam transferidos. A professora “G” disse que “a Nadir é uma escola que [onde] a gente não transfere alunos quase”. (PROFESSORA “G”, 2017). Nesse sentido, a escola faz um controle de frequência dos alunos e “quando a gente nota que tem um aluno que passou três, quatro semanas sem vir, a gente já vai na direção, já chama a família para ver o que acontece.” (PROFESSORA “G”, 2017).

Os dados do gráfico 8, visto anteriormente, mostram que a taxa de evasão/transferidos para os anos iniciais saiu de 2,36%, em 2009, para 0,78%, em 2015. Já para os anos finais, de acordo com os dados do gráfico 9, essa taxa era de 3,31%, em 2009, e 1,05%, em 2015. Esses dados indicam que a permanência dos alunos não é o grande desafio à escola pesquisada, uma vez que, sendo detentora de certo prestígio social na comunidade na qual está inserida, é coerente pensar que os alunos estão mais preocupados em entrar do que em sair da escola.

Além das condições de acesso, permanência e sucesso e escolar, é importante garantir as condições que permitam que a aprendizagem se desenvolva de modo justo e igualitário para todos. Nesse sentido, a promoção de um ensino de qualidade perpassa pela garantia de um ambiente com condições para que o processo de ensino-aprendizagem ocorra de modo pleno. (MIRANDA; PEREIRA; RISSETTI, 2016).

A qualidade de ensino, tema central neste trabalho, é tomada enquanto dimensão do direito público à educação pela qual é possível a garantia de outros direitos. Entendida nesse sentido, a educação deve garantir o acesso ao conhecimento socialmente construído e promover a emancipação humana. Nestes termos, a garantia do acesso e permanência ao ensino público e gratuito é parte importante desse direito, mas já não é suficiente para garantir uma formação cidadã (SCHNEIDER, 2014b) e emancipatória. Faz-se necessário um ensino de qualidade com condições de acesso, permanência e sucesso de acordo com cada demanda.

Partindo do pressuposto de que a qualidade do ensino só pode ser garantida a partir de um conjunto de elementos, internos e externos à escola, do qual o ambiente saudável faz parte e que, embora as condições materiais e estruturais da escola não sejam um fator que determine, por si só, a aprendizagem, concorda-se com Schneider e Gouveia (2011) de que para garantir um mínimo de qualidade nas escolas, como definem a Constituição de 1988 e a LDB 96, são necessárias condições materiais e estruturais⁶⁶ em proporções adequadas. Além disso, entende-se que um ambiente saudável e adequado ao processo de ensino-aprendizagem é parte do direito constitucional da educação. E enquanto tal, deve ser garantido a todos em quantidade suficiente, qualidade adequada e condições satisfatória de uso, de modo que atenda a todos de acordo com suas reais necessidades.

Por trás dessa noção está implícita que a qualidade do ensino é determinada por dimensões (internas ou externas) que podem colaborar e/ou facilitar a aprendizagem. E neste aspecto, vários autores, como Miranda e Pereira e Rissetti (2016), Schneider (2010; 2012; 2014), Silva et. al. (2014), Satyro e Soares (2007; 2008), entre outros, são categóricos em afirmar que as condições materiais e estruturais da escola influenciam positivamente na qualidade do ensino.

De acordo com dados do Censo Escolar de 2015, a EMEF Nadir Valente possuía diversos aparelhos eletrônicos, como aparelhos de DVD, impressora, máquina copidora, retroprojeto e televisor. As informações contidas no PPP da escola são mais precisas em relação a esses equipamentos.

A Escola encontra-se relativamente equipada com Recursos Tecnológicos e Didáticos para a realização das Atividades Educacionais. A escola possui 12 aparelhos de televisão e 10 de vídeo, 1 retro-projeto (doado pela UFPA), 17 computadores, 17 CPUs, 17 teclados, 03 microssistem, 10 cx acústica da rádio, 02 caixas amplificadas, 03 data-show com três caixas acústicas e carrinhos de madeira, 02 carrinhos extras para data show, 04 máquinas de xerox multifuncional, 01 impressora multifuncional colorida, 03 notebook. [...] biblioteca com aproximadamente 3.000 volumes. Possui também material pedagógico específico (jogos, estante móvel, biblioteca móvel, painel móvel etc.). (PPP, 2016, p. 12-13).

Segundo o PPP da escola, observa-se que ela é relativamente bem-equipada, segundo o Censo Escolar (BRASIL,2015), apenas 52% das escolas cametaenses possuíam aparelho de DVD, 30% possuíam impressora, 46% possuíam máquina copidora, 12% retroprojeto e 50% possuíam televisor. Considerando esses dados, diz-se que a EMEF Nadir Valente está

⁶⁶ O termo Condições Materiais e Estruturais é aqui empregado só no sentido atribuído por Schneider (2012), referindo-se a aspectos ligados à estrutura física, equipamentos e materiais pedagógicos.

bem-equipada nesses aspectos. E isso é considerado pela diretora “A” como recurso que torna o aprendizado mais rápido quando repassado apenas através da oralidade. No entanto, outros informantes afirmam que os equipamentos estão em número insuficiente para atender a todo o público da escola.

Tem muitos recursos pedagógicos: jogos educativos, datashow, gravadores, televisores, máquina fotográfica, microfone, caixa de som. São muitos recursos que existem [...], mas quando uma turma ou duas turmas precisassem, sempre dava pra atender, mas se várias turmas precisassem tinha que esperar ou agendar para a outra turma poder utilizar (DIRETORA “B”, 2017).

Não é suficiente. [...] a gente tem os Data shows da escola. A gente tem dois funcionando. São oito salas, então não é o suficiente pra todo mundo. A gente tem que agendar. As vezes, a gente faz uma aula pra usar o Datashow chega aqui já está ocupado. Pronto, aí tem que mudar o plano. Sempre tem que fazer dois planos de aula: Um pra se tiver o recurso e outro se não tiver, se já estiver empenhado para o professor. (PROFESSORA “G”, 2017).

A questão da tecnologia ajuda muito, mas não tem um Datashow, um notebook para cada professor. Aí às vezes você sai correndo de uma escola para outra e você tem que agendar. E não dá de agendar. (PROFESSOR “A”, 2017).

Os relatos acima denunciam a insuficiência dos recursos eletrônicos para a demanda da escola, o que acaba por limitar a organização e o trabalho docente, de acordo com Schneider (2012), é preciso que se garanta que os recursos necessários ao processo de ensino-aprendizagem estejam em condições de uso e em quantidade suficiente, de modo que atenda satisfatoriamente aos alunos matriculados na instituição. Ainda que sozinhas as condições materiais e estruturais não determinam o desempenho dos alunos, faz-se de extrema importância suas garantias, não apenas porque exercem alguma influência positiva no aprendizado ou no desempenho dos alunos, mas por constituir-se como um dos elementos do direito à educação (SHNEIDER, 2012).

É importante também haver disponibilidade de tempo necessário aos docentes para que possam de planejar suas aulas de acordo com as condições de trabalho que lhes são possibilitados: “Tem aquela televisão que está sendo até vendida porque a gente nem usou mais porque as vezes não tem o tempo. A gente planeja outras coisas e acaba não tendo tempo de ver o material que a escola tem.” (PROFESSOR “B”, 2017).

O trecho do depoente acima revela que a falta de uso de alguns equipamentos não decorre unicamente de inexistência, insuficiência ou inadequação dos equipamentos eletrônicos na escola, mas também em função do tempo e da carga de trabalho do docente, o que, por vezes, pode impossibilitar o planejamento adequado das aulas. A sobrecarga de

atividade docente não é o único fator que inviabiliza o uso dos equipamentos eletrônicos, é preciso, ainda, garantir formação aos docentes sobre os objetivos e funcionalidades bem como o correto uso das ferramentas tecnológicas.

Nesse aspecto, a diretora “A” lembra que os equipamentos estavam todos disponíveis ao uso, mas que “faltava informação em alguns casos. Não se usava porque não sabíamos manusear. Tinha alguns casos que ficava meramente para servir de enfeite”. (DIRETORA “A”, 2017).

As condições de uso desses recursos é também uma questão importante que precisa ser levada em conta, De acordo com a Professora “C” (2017), as TVs “já estão um pouco ultrapassadas” e isso pode acarretar em desuso.

É evidente que o provimento dos recursos é importante, mas é preciso garantir os meios necessários ao uso. E, neste aspecto, a capacitação profissional do pessoal que irá lidar com àqueles recursos é a única maneira de garantir o proveito pedagógico dos recursos.

Em relação aos materiais e equipamentos pedagógicos, constam, no Censo Escolar de 2015 que a EMEF Nadir Valente possuía cozinha, laboratório de informática, laboratório de ciências, quadra de esporte, sala de leitura, sala de diretoria, sala para professores, sala para atendimento especial e sanitário dentro do prédio (ver mais detalhes no quadro de dependências da escola no Apêndice E).

Até mesmo por ser uma escola nova, a EMEF Nadir Valente é uma instituição que conta com bastante recursos, o que foi confirmado pelos entrevistados, mas isso não significa dizer que a Escola tenha os materiais e equipamentos pedagógicos em quantidades suficientes ou em condições adequadas de uso. Um exemplo disso é quadra esportiva descoberta, que certamente traz dificuldades para docentes e alunos, dado o clima da região.

Ainda que a escola apresente um bom número de materiais e equipamentos pedagógicos, os funcionários (ou ex-funcionários) entrevistados são unânimes em afirmar que esses materiais não são suficientes, especialmente quando o assunto é livro didático.

A gente não tem o suficiente. Até mesmo o material didático de livro... esse ano a gente fez dupla e fica complicado. O fulano mora longe e eu divido o livro com ele e quando chega no dia da aula ele não traz o livro. Aí complica. [...]. (PROFESSORA “G”, 2017”).

A gente não trabalha só com os livros, mas os livros ajudam muito porque... o tempo que leva pra copiar, tem leituras diferentes. Então o livro é o recurso que nós utilizamos. Com tudo, nem todo o ano tem livro suficiente para todos os alunos. (PROFESSORA “C”, 2017).

A insuficiência do livro didático pode ter forte influência negativa para a aprendizagem dos alunos, uma vez que, por vezes, esse material, embora seja a única forma de acesso desse aluno à cultura letrada, sendo por isso importante, muitas vezes não tem quantidade suficiente para os alunos ou chegam quase sempre atrasados ao tempo letivo necessário, ou simplesmente “não chegam”. Esse é um recurso que se faz de extrema importância dentro da escola, mas precisa atender a todos de maneira satisfatória e igualitária, o que nem sempre ocorre.

A partir do momento em que você não tem, você não tem o livro didático, que é o direcionamento pensando nessa prova Brasil e no IDEB. Isso vai se tornar um problema porque nem todo aluno mora um do lado do outro. Mas quando dava pra fazer isso, dava, tinha professores que não estavam levando em consideração o livro. Isso me tocava muito. Gente, pra mim livro didático é patrimônio, mas só é patrimônio se for usado. (PROFESSOR “A”, 2017).

A partir da passagem acima percebe-se que o livro didático é um importante instrumento na aprendizagem dos alunos e na preparação dos alunos para as avaliações da Prova Brasil, usada no cálculo do IDEB. Essa percepção não é isolada, principalmente entre os professores de Língua Portuguesa e Matemática, disciplinas usadas nas avaliações do INEP.

Os alunos da minha sala não receberam livros este ano porque não veio pra escola. Não veio. Não sei porque mas não veio. Eles não estão trabalhando este livro. O livro ajuda muito porque o livro já vem pronto com todas as necessidades da criança pra criança aprender. Por exemplo, o livro de português é fundamental para uma criança porque a criança com livro na mão... Agente não fica perdendo tempo de copiar várias coisas no quadro. (PROFESSORA “F”, 2017).

Quando o livro didático vem para a escola, geralmente vem em número reduzido, exigindo que se façam duplas de alunos no uso desse recurso, pior que isso seria a inexistência do livro, como acima explicitado. Os entrevistados também citam a insuficiência de outros materiais, como materiais lúdicos, joguinhos pedagógicos, entre outros. Também foi citada a necessidade de espaço para as reuniões e cobertura da quadra de esportes, no entanto, é inegável que houve melhorias ao longo do tempo, como se pode verificar no Apêndice F.

A partir dos relatos acima, infere-se que, no geral, as condições materiais e estruturais das escolas no município ainda são permeadas de muitos desafios, uma vez que a EMEF Nadir Valente, considerada pelos informantes como bem-equipada, ainda não conta com condições ideais à oferta de um ensino de qualidade.

No que diz respeito à infraestrutura física, a iluminação e ventilação da EMEF Nadir Valente não há dados precisos a partir do Censo Escolar ou da Plataforma QEdU, no entanto, o desconforto causado pelo calor no espaço em função do clima da Amazônia é uma queixa recorrente entre os entrevistados, principalmente entre aqueles que trabalham no turno da tarde, uma vez que a incidência dos raios solares é maior nesse período.

A estrutura da escola está melhorando, está avançando, mas ainda não é adequado. Ainda não está como deveria. A tarde fica muito quente. De manhã até que é melhor para se trabalhar, mas de tarde fica muito quente. Inclusive agora [2017] a diretora está climatizando. Tem duas salas já climatizadas com dinheiro que foi arrecadado na festa junina. (PROFESSORA “C”, 2017).

Com relação a estrutura escolar, temos uma certa incomodação, pois nossas salas têm paredes vazadas e isso dificulta prender a atenção de nossos alunos e também são salas com clima muito quente, pois incomoda um pouco, mas não deixamos de repassar um ensino que seja de qualidade para nossos alunos. (PROFESSORA “E”, 2017)

Chama atenção o quanto o calor pode causar desconforto no trabalho desenvolvido na sala de aula com potencial de influenciar no aprendizado dos alunos. Uma pesquisa realizada por Nogueira e Durante e Nogueira (2005) na cidade de Cuiabá, chegou à conclusão de que o desconforto térmico causado pelo calor prejudica o aprendizado dos alunos, tornando-os menos motivados à aula e as atividades a ela ligadas.

Os professores da escola em tela afirmaram haver ventiladores, mas alertam que não resolve o problema do desconforto térmico, além de gerar outro, o sonoro. Outra professora relata que, por vezes, o ventilador não funciona direito, o que, por um lado, aumenta a sensação de desconforto e, por outro, coloca em xeque o serviço de manutenção sobre esses equipamentos.

Um sonho transformar aquela escola, estruturalmente, num lugar onde se possa, de fato, ir lá para aprender e não para ficar se preocupando em ficar se abanando porque ventilador não está pegando. Se você dá condições, aí fica melhor para se trabalhar, melhor pra você está lidando com processo de ensino aprendizagem, onde o aluno vai se preocupar em aprender, a gente vai se preocupar em ensinar e esse processo todo de ensino aprendizagem. (PROFESSORA “C”, 2017).

A passagem acima evidencia a preocupação dos professores com a construção de um ambiente saudável que possa permitir a aprendizagem dos alunos de forma justa e igualitária para todos. Revela também que os professores têm consciência da importância desse ambiente escolar saudável no processo de ensino-aprendizagem e da influência que essas condições materiais exercem sobre tal processo educativo.

Essas premissas podem significar que a garantia de uma educação enquanto direito social e dos estudantes perpassa pela discussão das questões materiais e estruturais da escola como forma de garantir condições igualitárias de aprendizagens (SCHNEIDER, 2014b). Segundo essa autora, em nível de Brasil, pensar uma educação de qualidade não significa apenas uma divisão igualitária do dinheiro e dos elementos correlacionados à educação, e sim “investir mais financeira e tecnicamente em escolas com menos condições materiais e estruturais, com professores que recebem menores salários, que atendem as crianças das classes mais desfavorecidas” (SCHNEIDER, 2012, p. 45)

Fica claro na transcrição anterior que a professora tem consciência da importância de um ambiente escolar saudável no processo de ensino-aprendizagem e da influência que essas condições materiais exercem sobre o processo educativo. Essa percepção fica evidente na fala de outra docente que tem o privilégio de trabalhar em uma das pouquíssimas salas climatizadas que existem na escola.

A gente tem duas salas climatizadas e lá é bem diferente. Então se pudessem climatizar essas salas, fechar... Isso ajudaria bastante. Porque pelo menos a concorrência seria só entre o professor e os alunos da sala de aula. Não teria a concorrência lá de fora. (PROFESSORA “G”, 2017).

Vale lembrar que a climatização de duas salas de aulas ocorreu na gestão atual, de 2017, e com recursos oriundos de eventos realizados pela própria instituição, o que evidencia, por um lado, a falta de investimento do governo em recursos infraestruturais e, por outro, talvez em consequência do primeiro, indicadores de uma autogestão escolar.

No que diz respeito à ventilação, apenas um professor fez referência ao assunto. De acordo com esse informante, a escola “é bem-arejada, bem-limpa” (PROFESSOR “A”, 2017), no entanto, vários informantes, que atuam na instituição, assinalaram que a escola não tem condições materiais e estruturais adequadas ou suficientes para atender aos alunos com qualidade, mas quando comparada a outras escolas (por suas próprias experiências, pensa-se), apresenta boa infraestrutura.

Mas em relação a algumas escolas que não tem nenhuma lajota no piso, essa aí foi diferenciada. (PROFESSOR “A”, 2017).

A gente observando as outras escolas em estrutura, a gente vê que a nossa escola está bem estruturada. Mas eu penso que poderia ser melhor. (PROFESSOR “B”, 2017)

Temos uma escola bem estruturada em relação as outras em nosso município. Além disso, nos esforçamos para que possamos dá a nossos alunos um ensino de qualidade, mais (sic) acredito que ainda faltam muitas coisas para que realmente

possamos ter uma escola de qualidade onde nossos alunos possam realmente se orgulhar e senti bem e seguros, além de ter uma educação de qualidade. (PROFESSORA “D”, 2017).

Os informantes acima situam a EMEF Maria Nadir Filgueira Valente como uma escola, relativamente, com boas condições materiais e estruturais, ou seja, dentro da realidade municipal, ela apresenta boas condições, mas que, em que pese as diversidades locais, não estão em condições e quantidade adequadas para suprir satisfatoriamente às necessidades internas.

Com base em dados do Censo Escolar (2015), observa-se que as melhorias ocorreram principalmente no nível de dependências, com a inclusão do laboratório de Ciências, sala de leitura e sala para atendimento especial; no nível de equipamentos, com a inclusão de impressora e retroprojetor; e no nível da tecnologia, com a inclusão da internet banda larga e aquisição de mais computadores para uso administrativo e de alunos.

Esse ganho nas condições materiais e estruturais da escola, ainda que importantíssimos, sozinhas não garantem a qualidade da educação (SCHNEIDER, 2014), ou mesmo explicam os índices educacionais, basta lembrar das variações nos índices educacionais entre os anos iniciais e finais da escola, conforme já demonstrado.

Embora as condições materiais e estruturais não sejam determinantes para a qualidade do ensino são partes importantes para se atingir tal qualidade. É preciso entender que, embora as condições materiais e estruturais da escola não sejam garantia um ensino de qualidade, sem dúvida são os meios indispensáveis para alcançar essa qualidade (SCHNEIDER, 2012). Afirma, ainda, a autora que as condições materiais e estruturais da escola não são os elementos mais importantes para que o processo de ensino-aprendizagem ocorra, mas elas facilitam e colaboram com a aprendizagem. Na verdade, “não há um fator que garanta que o aluno aprenda e nem mesmo que o ensino seja de qualidade, são diversos fatores que interferem e que são condições para que isso ocorra” (SCHNEIDER, 2012, p. 24).

A construção de boas relações humanas e do diálogo também aparece nas verbalizações como fatores importantes na qualificação do ensino, mas também há quem associe a construção de boas relações humanas a treinamento da habilidade necessária ao ingresso do aluno no mercado de trabalho, como se observa a seguir.

Eu acredito que o ensino com qualidade social tem que se dar através do diálogo, no coletivo, no fortalecimento de propostas conjuntas dentro da escola porque uma turma sozinha não vai conseguir um total de qualidade, mas quando se juntam vários

profissionais, as turmas trabalham juntos em prol de vários objetivos, eu acredito que “tá-se” trabalhando em busca de um ensino de qualidade social. (DIRETORA “B”, 2017).

Com a era da globalização, nós temos que treinar esse aluno a ter relações humanas com seus semelhantes. Essa relação humana é fundamental. Porque que a gente observa hoje no mercado? Seja um cara, seja um empresário ou qualquer empreendimento, se o cara não tiver uma boa relação humana, saber conversar, ele estará fora do mercado. Ele está fora do mercado. Então o que é que a gente tem que perceber? [...] Não tenho que estudar só Matemática. Vou ter que dá de uma forma integrada. Você não precisa saber tudo, mas você precisa saber um pouquinho de cada coisa. (PROFESSOR “A”, 2017).

O aceno para o diálogo como condição de qualidade pode indicar, de acordo com Eyng e Pacievitch (2012), a importância de uma abordagem crítica na qualificação do ensino, pois, dentro da Pedagogia Progressista, “o ensino caracteriza-se, numa abordagem crítica, como uma ação libertadora e democrática, que tem o diálogo como base”. (EYNG; PACIEVITCH, 2012, p. 8). Já o outro relato, do professor “A”, ele relaciona ensino de qualidade a uma educação que prepare o aluno para o mercado de trabalho. Para Fonseca (2009, p. 173), esse enfoque utilitarista “serve à excelência empresarial, mas não é suficiente para orientar a qualidade da ação educativa.”

Essa ideia de educação como promotora também aparece em outras verbalizações, embora não mais associado à preparação para o mercado de trabalho ou ingresso no ensino superior, mas à construção do indivíduo enquanto cidadão esclarecido dos seus direitos e deveres, como pode ser observado a seguir.

[Uma educação] com qualidade social seria promover não só o repasse dos conteúdos, mas preparar esse aluno pra realidade lá fora, para ele vivenciar uma cidadania, preparar como um indivíduo, como um cidadão. Preparar ele para estar lá fora, não só naquelas quatro paredes da sala de aula, ou dentro os muros da escola, mas preparar ele para lidar com a vida fora dos muros da escola. (PROFESSORA “C”, 2017).

Uma educação com qualidade social não vai muito longe do que acabamos de discutir. Aquela educação que forma o aluno de forma crítica, de uma forma assim que ele é capaz de visualizar um contexto social no qual ele vive. Ele traz pra sua realidade aquela vivência. Aquele aprendizado não vai ficar ali, só de conteúdo, pra ele tirar uma nota na escola, não! Aquela informação vai servir como uma forma de ele adequar a vida dele pra uma vida melhor. [...]. (COORD. GERAL “B”, 2017).

É como eu disse é uma educação não só voltada para o conteúdo, mas para esclarecer esse aluno dos direitos dele, dos deveres, de como ele deve se comportar em sociedade, que a família educa, mas a gente ver também... Se deixa só pra família... Muitas vezes a família só, não dá conta. A escola é pra ela passar os conhecimentos e também ajudar nessa educação que vem lá de casa. A [educação] de qualidade tem que fazer isso também, tem que reforçar essa educação. (COORD. DE ESCOLA “B”, 2017).

Esses sujeitos acima reforçam a importância da dimensão cultural na qualificação do ensino, na medida em que concebem uma formação voltada para a cidadania, também indicam que a qualificação do ensino passa pela integração entre Família e Escola, em que a escola complementa a educação familiar. Para Dourado e Oliveira e Santos (2007), a educação de qualidade perpassa pela participação e integração da comunidade escolar de forma geral e pela presença dos pais no interior da escola, porém, esses autores destacam que uma educação de qualidade social perpassa pelas dimensões intra e extraescolares de forma integrada e dialética. Entretanto, a maioria dos entrevistados aponta apenas as dimensões intraescolares. Nesse sentido, a coordenadora “C”, da SEMED, torna-se exceção, ao afirmar que a qualidade social da educação perpassa pela garantia da aprendizagem e esta, por sua vez, depende de várias dimensões que incluem os fatores internos e externos à escola. Nessa perspectiva, cabe à SEMED, segundo a informante, garantir as condições mínimas para que a escola funcione.

Vamos pensar na SEMED no que ela pode fazer dentro da escola. Então dentro da escola pra gente pensar numa educação de qualidade deveria ser garantido as condições mínimas para que ela funcione com qualidade desde a formação dos professores, os materiais didáticos que ela usa, desde sua infraestrutura, sua sala de aula, o seu quadro, as suas carteiras. (COORD. GERAL “C”, 2017).

Embora essa fala seja a única que assume esta concepção de qualidade associada à necessidade da garantia de fatores intra e extraescolares, existem outros entrevistados que situam estas dimensões, ainda que de forma pulverizada e desvinculadas, como necessárias à qualificação de uma educação social. É este o caso das professoras “D” e “F” que situam a questão infraestrutural das escolas, acesso igualitário e profissionais capacitados e valorizados como elementos indispensáveis na construção de uma educação de qualidade.

Educação de qualidade social é aquela que possibilita ao indivíduo uma escola de qualidade com estrutura para receber seus alunos de forma decente e igualitária, com profissionais competentes e valorizados que tenham seus direitos adquiridos com respeito e dignidade para exercer suas funções. (PROFESSORA “D”, 2017).

Eu acho que uma educação com qualidade tinha que ter uma boa estrutura, salas adequadas, a gente tinha que suporte, curso de formações nas diversas áreas [...]. também que ter, nos professores, salários adequados. [...]. Ensino de qualidade pra mim era uma escola bem estruturada, não lotada as salas de aula com muitos alunos. Acho que a média seria 25 [alunos]. [Para] se ter uma educação boa tinha que ser 25 alunos. [Tinha que ter] uns cursos para os professores mesmo, um suporte mesmo, que os professores tenham mais formações, que sejam também gratuitos [...]. [Tinha que ter] merenda para as crianças. Eu acho que é isso que tinha que ser uma escola de qualidade. (PROFESSORA “F”, 2017).

Os relatos acima evidenciam a importância das condições adequadas de ensino na qualificação do ensino. Nesse sentido, percebe-se que uma educação de qualidade precisa contar com o apoio do poder público na garantia de condições de ensino-aprendizagem que garantam o acesso, permanência e o sucesso escolar. Esse direito ao acesso igualitário e sucesso escolar aparece replicado em outros sujeitos como condição importante na busca de uma educação socialmente qualificada, mas também são retomadas outras condições, como a valorização do profissional da educação e a relação entre família e escola, já vistos em outras verbalizações.

Uma educação de qualidade perpassa primeiramente pela obrigatoriedade dos educandos e a sua permanência e sucesso na escola. Contudo, a valorização do profissional da educação, pois sendo ele o maior sujeito mobilizador e motivador do aluno no seu desenvolvimento intelectual e por fim, a relação entre escola e família sendo um fator importante para o desenvolvimento da criança. (PROFESSORA “E”, 2017).

De acordo com Dourado e Oliveira e Santos (2007), a valorização do pessoal docente é um importante fator na qualificação do ensino. Para esses autores, professores qualificados, valorizados e comprometidos com a aprendizagem influenciam diretamente na aprendizagem dos alunos, sendo importante indicador de qualidade educacional.

Nos relatos dos informantes aparece o conceito de qualidade a partir de variados significados, de acordo com a concepção e o posicionamento de cada pessoa, o que gera uma certa tensão entre os conceitos de qualidade, sendo “ora entendida como eficiência, ora como preparação para o mercado de trabalho, ora como formação humana” (SCHNEIDER; GOUVEIA, 2011, p. 63).

Nos relatos se evidencia, ainda, a necessidade da garantia de vários fatores na qualificação do ensino, embora chamasse a atenção o fato de nenhum dos entrevistados associar a qualidade do ensino à transformação social, o que coloca em suspeita o tipo de formação que se reproduz no interior das instituições, pois a prática pedagógica é formadora de opiniões e de condutas.

Está claro que a busca por uma educação de qualidade social para todos perpassa tanto por dimensões extraescolares quanto por dimensões intraescolares, como foram apontadas pelas falas dos entrevistados, mas essas dimensões devem ocorrer de forma integrada e dialética. Ainda que alguns poucos informantes tenham citado as dimensões internas e externas às escolas como condição para a garantia de uma educação de qualidade

social, verificou-se que a maioria deles associam a garantia de uma qualidade de ensino com o que é desenvolvido no âmbito interno da escola.

E essa é uma perspectiva percebida tanto em agentes externos (coordenadoras da SEMED) quanto nos internos à instituição (professores, coordenadores pedagógicos e diretores), embora seja entre estes que, com maior frequência, as dimensões, que tomam a escola como organismo central, aparecem como fatores de maior importância na busca e garantia de uma educação socialmente referenciada. De fato, a escola tem importante papel na garantia do acesso ao conhecimento socialmente construído, mas não deve ser responsabilizada sozinha a essa gigantesca missão.

4.3 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA ESCOLA: AS INFLUÊNCIAS DO IDEB NO CONTEXTO DA ORGANIZAÇÃO E DAS PRÁTICAS

O tema/problema desta pesquisa envolve as diferentes dimensões da educação, assim, ao analisar a dinâmica da escola comprometida com a qualidade do ensino, salienta-se, dentre outros aspectos, a importância de fazer opção por uma gestão democrática, caracterizada como “um espaço de descentralização do poder, de participação e de autonomia das instituições” (CABRAL NETO; CASTRO, 2011, p. 754), pois deve ser entendida para além do conjunto de princípios reformistas a partir da década de 1990.

O conjunto de reformas que adotou a gestão gerencial como alternativa, tendo por justificativa tornar o Estado mais eficiente ao adotar uma administração moderna, que toma a descentralização como estratégia de gestão democrática sob o pressuposto do aumento da autonomia institucional, não faz outra coisa senão desconcentrar atribuições às instâncias inferiores com vistas à busca da eficácia e eficiência, por um lado, e do controle sobre os serviços prestados, por outro.

Nesse contexto, a gestão educacional (descentralizada), para Krawczik (1999, p. 117), torna-se “uma renovação dos dispositivos de controle que garantam níveis mais altos de governabilidade” que desonera o Estado de seus serviços “não-exclusivos” e possibilita o controle necessário sobre tais serviços por meio de processos avaliativos, mas ideologicamente, conforme Cária e Andrade (2016), procura-se criar consensos de que todos devem e podem participar das decisões da escola por meio da gestão democrática.

Partimos dos pressupostos de que a implementação jurídica do princípio da gestão democrática, embora necessária, não é suficiente para sua implementação no contexto da prática e ainda que o princípio da gestão democrática esteja garantido em lei (art. 3º, VIII da LDB/96; art. 206, VI da CF 88), sua efetivação depende de um conjunto de fatores, internos e externos à instituição, que nem sempre estão ao alcance das pessoas que trabalham na escola.

Além disso, no contexto da prática, os agentes internos à instituição não estão isentos das influências das relações de poder que emanam das políticas externas. Nesse sentido, o IDEB, enquanto indicador de qualidade e como regulador da política educacional para a educação básica, perpassa as ações da escola e influencia, ideológica e na prática, nas atitudes de seus agentes. Nos dizeres de Cabral Neto e Castro (2011, p. 746), a gestão escolar, “embora guarde as suas especificidades, traz elementos constitutivos do cenário sociopolítico e econômico para conduzir as ações da escola”.

Importante ainda é a adoção da concepção de gestão escolar, a partir de Souza (2009), para quem gestão é

Um processo político no qual as pessoas que atuam na/sobre a escola identificam problemas, discutem, deliberam e planejam, encaminham, acompanham, controlam e avaliam o conjunto das ações voltadas ao desenvolvimento da própria escola na busca da solução daqueles problemas. (SOUZA, 2009, p. 125).

No entanto, tal como pensa Krawczik (1999, p. 147), “a gestão escolar não começa e nem termina nos estabelecimentos das escolas”, ou seja, é suscetível às influências do contexto externo. Neste caso, o contexto atual, no que tange à política para a educação básica, teve início nas reformas dos anos 1990, mas culmina com o PDE, do qual a política de avaliação externa é um elemento constituinte. Este programa tem como objetivo a qualificação da educação materializada no decreto 6.094/07, cujo expoente maior é o IDEB.

Para Chirinéa (2016, p. 102), tanto o PDE quanto o Decreto n. 6.094/07 constituem referenciais para a regulação do Estado na medida em que induzem o governo a “um maior e mais sistemático controle das políticas públicas educacionais”. De acordo com a autora, uma das formas desse controle, no contexto da prática, é a aliança entre avaliação externa e gestão escolar, “cuja responsabilização e rearticulação de ações com vistas a melhorias da qualidade ficam a cargo do IDEB” (CHIRINÉA, 2016, p. 102).

A partir do IDEB, o governo estabelece metas para estados, Distrito Federal, municípios e escolas cumprirem, no entanto, a responsabilidade maior recai sobre as escolas.

Nesse sentido, os gestores veem-se obrigados ou responsabilizados pelos resultados de suas escolas.

Eu e a coordenadora, a gente se preocupava, a gente pesquisava e sempre a gente tratava da questão do IDEB, da prova Brasil. Eu sempre foi (sic) muito realista. Eu sempre coloquei pra eles a importância que era a prova Brasil para a escola. (DIRETORA “B”, 2017).

Dentro de um processo de regulação da política educacional, da qual o IDEB é parte constitutiva e constituinte, a escola se vê na responsabilidade de trabalhar no sentido de cumprir as metas estabelecidas centralmente. Esse comportamento revela “uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade” (MACÊDO, 2010, p. 90). Dentro dessa performatividade⁶⁷, o IDEB acaba por se constituir “no principal indutor de estratégias e ações que, de um lado procuram adequar, na concepção proposta pelo próprio contexto da microrregulação local, os processos educativos e, de outro, atender as metas projetadas pelo IDEB.” (CHIRINÉA, 2016, p. 104).

A respeito das impressões sobre as influências que o IDEB assume na gestão da escola, tem-se o relato abaixo:

Eu confesso que eu pensei muito se ia assumir ou não. Será que eu vou a assumir essa direção? Ou não? Será que eu vou dar conta desse trabalho? Porque é a escola Nadir Valente. Não é qualquer escola! É a escola Nadir, queria ter um padrão, tem uma história. Confesso que pensei muito antes de assumir a direção. Por isso, quando se tratava de IDEB, eu me sentia na responsabilidade de manter esse IDEB, de manter a qualidade da escola junto com todos os outros. (DIRETORA “B”, 2017).

Essa preocupação com o IDEB teve início, segundo uma coordenadora, a partir do momento em que a escola obteve o índice mais alto entre as escolas de Cametá, o que indica uma adesão ideológica e instrumental da performatividade inerente à qualidade indicada pelo índice.

No ano em que a gente tirou o primeiro lugar [no IDEB], bem pouco se falava [no IDEB]. Só depois que saiu o resultado é que a gente foi procurar, pesquisar sobre isso. Mas o primeiro foi o resultado mesmo da escola.. Não teve nada voltado para a prova Brasil. Depois que a gente foi trabalhando, porque a gente não quer cair, né. A gente não queria cair, né. Como é que a gente conseguiu alcançar?... Ou a gente tem que crescer ou que permanecer porque se descer é porque alguma coisa deu errado. Depois que a gente foi querer estudar, foi querer trabalhar, foi correr atrás de questões para trabalhar com os alunos. (COORD. DE ESCOLA “B”, 2017).

⁶⁷ De acordo com Ball (2012, p. 37), a performatividade “é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que emprega avaliações, comparações e demonstrações como meios de controle, desgaste, e mudança.”

O caráter competitivo que o IDEB produz entre as escolas está evidente no relato acima, por outro lado, Fonseca, Richer e Valente (2012) já alertavam para o caráter regulatório das avaliações externas, supostamente capazes de melhorar a qualidade de ensino, que tomam a escola como núcleo descentralizado de sua administração, responsabilizando-a pelos serviços prestados. Esse caráter regulatório fica evidente na preocupação da coordenadora “B”, no trecho acima, em fazer o IDEB da escola crescer e insere-se num contexto de regulação e descentralização onde a escola passa a assumir a responsabilidade maior pela busca da qualidade de ensino que, agora, está associado ao desempenho no IDEB.

Nós temos que ter uma preocupação ainda maior com a questão do IDEB porque é uma nota que a escola vai receber. Esta nota, de qualquer forma ela envolve qualidade. Então, era sempre tratado nas reuniões com os pais, nas reuniões com os professores, com os outros profissionais da escola. (DIRETORA “B”, 2017).

Essa associação entre IDEB e qualidade de ensino, presente na fala de vários entrevistados, pode indicar uma aceitação, senão prática, pelo menos ideológica, da concepção de qualidade orientada pelas políticas neoliberais, reguladas pelo mercado, cuja performatividade passa a ser sinônimo de qualidade.

[...] a gente estava buscando uma educação de qualidade, qualidade no trabalho, e depois, buscávamos esses resultados melhores, um resultado satisfatório. Aí não tem como, os objetivos acabam se cruzando, né. O mesmo objetivo da educação: a qualidade do ensino. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

[...] onde tem um resultado bom de IDEB reflete uma qualidade. Logo se vem em mente: “Ah, essa escola de IDEB maior é qualidade, organização, é uma coisa [inaudível]. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

Essa performatividade como sinônimo de qualidade parece fazer parte do planejamento da escola, ao menos ao nível do desempenho, em que o IDEB parece ser usado como ponto de partida para planejar ações estratégicas para aumentar as notas do próprio índice (CHIRINÉA, 2016).

Na prática, quando sai o resultado do IDEB, a gente colocava pra comunidade escolar. Olha, saiu o resultado do IDEB! Como hoje todos tem acesso a internet, o resultado logo se espalha. Qual a nota da Nadir Valente? A partir dessa nota a gente discutia, a gente fazia uma avaliação. Como é que está? [...] Independente se foi menos ou mais, a escola precisa melhorar cada vez mais. Até mesmo quando a escola mantinha a sua nota ou ela subia, se avaliava em busca de melhorar cada vez mais. (DIRETORA “B”, 2017).

Embora haja indícios que o IDEB seja usado para articular ações que levem ao crescimento do próprio índice, isso não o transforma em objetivo precípua do ensino praticado dentro da instituição. A maioria dos entrevistados na escola pesquisada afirmou que o objetivo maior de todo o trabalho realizado é o ensino de qualidade, embora exista entre

eles, diferentes concepções de qualidade, acredita-se que, no nível teórico, a qualidade esteja associado à busca da formação integral do homem, porém, conforme Chirinéa (2016), a performatividade acaba justificando ações dentro da escola que visem preparar os alunos para obterem bom desempenho nas avaliações do SAEB.

A Diretora “B” (2017) e as Coordenadoras “A” e “B” da escola mencionaram, nas entrevistas, que recebiam algumas orientações gerais da SEMED a respeito do IDEB, o que as conduziram à busca de maiores informações sobre o tema. As informações recebidas e pesquisadas eram repassadas aos docentes em reuniões, de acordo com a diretora “B” (2017), a escola precisava “atentar” para a temática do IDEB.

Corria atrás de material. As vezes o pessoal falava: Ah mas eu não tenho. Eu dizia, olha tem aqui. Tanto é que tinha um computador para o professor fazer a pesquisa dele. “Olha, eu encontrei tal coisa sobre a prova Brasil que você poderia trabalhar”. Foi adquirido numa coleção [de livros] que era sobre a prova Brasil. As questões de como trabalhar, os descritores, tudinho. Tanto as questões como o objetivo que se quer alcançar com cada questão, porque cada questão não é algo isolado. Cada questão tem lá um descritor e um objetivo que se quer alcançar com aquela questão. Então se trabalhava dessa forma. É questão de orientação [aos professores], não é questão de obrigar. (COORD. DE ESCOLA “B”, 2017).

Além dessas orientações aos professores sobre a Prova Brasil, havia ações específicas que visavam preparar os alunos para as avaliações externas, como o relato abaixo demonstra.

Eu lembro que a gente trabalhava os descritores de cada avaliação. Tudo o que era provinha tinha. Eu lembro que a gente xerocava e dava para os professores pra gente se questionar em relação... Esses descritores ajudam a traçar o caminho a seguir. Eu lembro que a gente fazia isso. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

Vale ressaltar que essa fala é recorrente nos depoimentos de vários docentes que acabam dirigindo esforços, dentro de suas práticas pedagógicas, como será visto mais à frente, para o treinamento de seus alunos. A gestão da escola Nadir Valente também se preocupou com a frequência dos docentes e alunos, em manter baixo os índices de rotatividade e em acompanhar o desempenho dos alunos, verificando as disciplinas que mais reprovavam.

[...] nós tínhamos uma escola com muitos alunos reprovados. Mesmo aqueles que passavam de ano, passavam com determinado número considerável de reprovações, o que não era bom pra nós. Nós conseguimos visualizar isso. Então vamos tratar essas reprovações? Quais são as disciplinas que mais estão reprovando? Conseguimos detalhar. Para nossa surpresa tinha até ciências no meio, embora nos achássemos que as grandes vilãs seriam a Língua Portuguesa e a Matemática. Eu vou colocar até escalonada: matemática e Língua Portuguesa. E aí vem logo... Teve um ano que a Língua Portuguesa caiu para terceiro lugar, quem entra em segundo lugar foi a Ciências. (DIRETORA “A”, 2017)

Pegávamos no final de cada bimestre, em reunião, a porcentagem de aprovados, as disciplinas que mais foram reprovadas. Tudo isso será avaliado, era analisado. Isso

tudo ajuda muito a nortear a prática. É uma das funções do processo avaliativo, refletir as dificuldades para que sejam melhor trabalhadas. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

Coincidências ou não, as disciplinas que mais reprovavam na EMEF Nadir Valente eram Matemática e Língua Portuguesa, exatamente as disciplinas cobradas na Prova Brasil para cálculo do IDEB. Vale ressaltar que esse diagnóstico sobre o fluxo escolar é importante para melhorar o ensino. Neste caso, essa preocupação em corrigir o fluxo escolar acaba por refletir no desempenho dos alunos e tem poder de influenciar nos índices da escola.

Levando em conta a noção de prática pedagógica, a partir de Lobato (2011) e Mororó (2011), como toda e qualquer ação ou atividade educativa intencionalmente planejada, sistematizada e conscientemente formulada, desenvolvida pelos sujeitos sociais no interior da escola, e considerando que essa prática não ocorre de forma isolada de seu contexto político e econômico, as ações da escola pesquisada podem encerrar uma espécie de regulação da prática pedagógica.

A prática pedagógica é considerada por Lobato (2011, p. 22), como “o meio pelo qual o currículo educacional se concretiza e se desenvolve.” Segundo Mororó (2011, p. 115), “é o conjunto de todas as atividades desenvolvidas no interior da escola” e, por isso, não pode ser considerada como ação exclusiva do docente no interior da sala de aula, uma vez que, “a prática pedagógica precisa estar intencionalmente proposta e conscientemente formulada, contando, para isso, com a participação e o envolvimento de todos” os sujeitos que no interior do espaço escolar.” (MORORÓ, 2011, p. 115).

Entendidas como ações sistematizadas e desenvolvidas por sujeitos sociais envolvidos no ato educativo, as práticas pedagógicas estão sujeitas aos “condicionantes sociopolíticos que configuram diferentes concepções de homem e sociedade”, bem como os “diferentes pressupostos sobre a aprendizagem, sobre o papel da escola, de conteúdos e métodos de ensino, relação professor-aluno, etc.” (LOBATO, 2011, p. 22).

A preocupação da diretora, com os altos índices de reprovação, transformou-se na formulação do Projeto Aluno Nota 10, existente desde a primeira gestão até os dias atuais, tem como objetivo diminuir o número de reprovações a partir do incentivo à competição.

Na opinião dos interlocutores, o Projeto Aluno Nota 10 é o principal projeto que a escola desenvolve. Presente no PPP da escola, ele estabelece os critérios para que o aluno seja considerado Nota 10: Não pode ter nenhuma indisciplina durante o bimestre; não pode ter reprovação; precisa ter 5 notas acima de 8,0 e nota mínima 6,0 para os anos iniciais. Para os

anos finais, precisa ter no mínimo 7 (sete) notas acima de 8,0 (oito) pts e ter nota mínima 6,0 (seis) em cada disciplina. Vale ressaltar que, no início, o projeto tinha como critério, notas mais baixas. De acordo com os entrevistados, o aumento das notas foi um processo gradativo.

E nós conseguimos elevar o número de alunos aprovados. E aí sucesso do projeto Aluno nota 10. Vamos fazer o seguinte? Vamos elevar [a nota]. Vai ser premiado. Primeiro ano, quem tiver seis [6,0 pts.] em todas as matérias, de seis pra cima, vai ser o aluno que vai ser premiado. E começou a grande disputa dos alunos. E nós estimulamos essa disputa de forma bem saudável. O primeiro passeio deu pouco alunos. Foi um número reduzido porque não tínhamos alunos com nota seis em todas as matérias, mas tinham uns alunos que sempre tiravam notas boas. (DIRETORA “A”, 2017)

O projeto mostrou-se eficiente ao elevar o número de aprovados, por um lado, e criar um sentimento de competição entre os estudantes, por outro. Os alunos que conseguem cumprir os critérios do projeto são premiados com um passeio e recebem um certificado como símbolo da conquista. De acordo com os entrevistados, essa premiação promove uma disputa “saudável” entre alunos e também contribuiu para o sucesso do projeto a divulgação que a escola promoveu em cima dos Alunos Nota 10.

O que que nós fizemos? Nós fizemos logo uma auto propaganda em cima, uma alta divulgação dos nomes premiados. E batemos fotos, fizemos vídeos dos alunos brincando. [...]. E nós saímos, fizemos filmes, claro que o intuito era o que? Era fazer os outros ficassem com vontade e estudar para alcançar a nota. E aí nós fazíamos as reuniões nas salas e íamos mostrando [...], certificávamos. Íamos de sala em sala, batíamos fotos entregando os certificados para cada aluno nota 10, pra todos eles que tinham alcançado... Fora o passeio eles recebiam a certificação. (DIRETORA “A”, 2017)

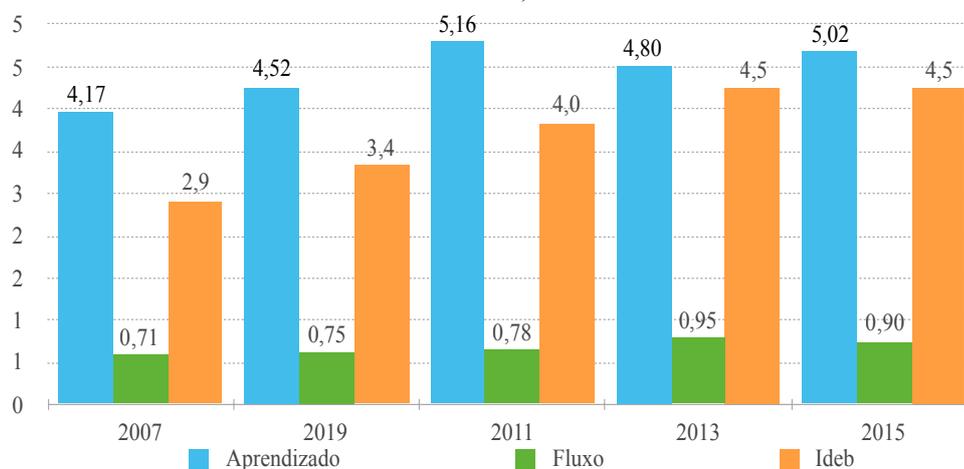
Dentro da lógica do capital, essa política de incentivo que premia e pune ao mesmo tempo, insere-se num quadro de performatividade meritocrática, em que apenas os mais bem-colocados são premiados. Por trás dessa estratégia reside o pressuposto mercadológico de que a competição pode melhorar a qualidade do serviço prestado, estabelecendo uma relação íntima entre avaliação e premiação/punição e avaliação e qualidade. Já se viu anteriormente que essa prática pode levar a um círculo vicioso de premiação para os melhores e punição para os piores, perpetuando um sentimento de desigualdade, nesse caso, entre os alunos.

Nós conseguimos fazer com que minimizasse o número de alunos reprovados. Porque existia uma disputa muito grande, uma disputa saudável, dentro da escola. Todos queriam ser aluno nota 10. Por quê? Porque queria ver a sua foto, a sua imagem no estande da escola. Sempre a gente fazia um banner e botava as fotos nos quadros dando os parabéns. Quem é que não gosto de receber? Uma questão até de ego. E se criou até uma concorrência saudável dentro da escola com o Aluno nota 10. (DIRETORA “A”, 2017).

Embora o incentivo à competição tenha poder de influenciar os indicadores educacionais, é preciso garantir sua efetividade. E isso pode ser feito pela avaliação. De

acordo com os dados fornecidos pela Secretaria da escola, verifica-se um crescimento percentual no número de aprovados para os anos iniciais, conforme mostra o gráfico 14.

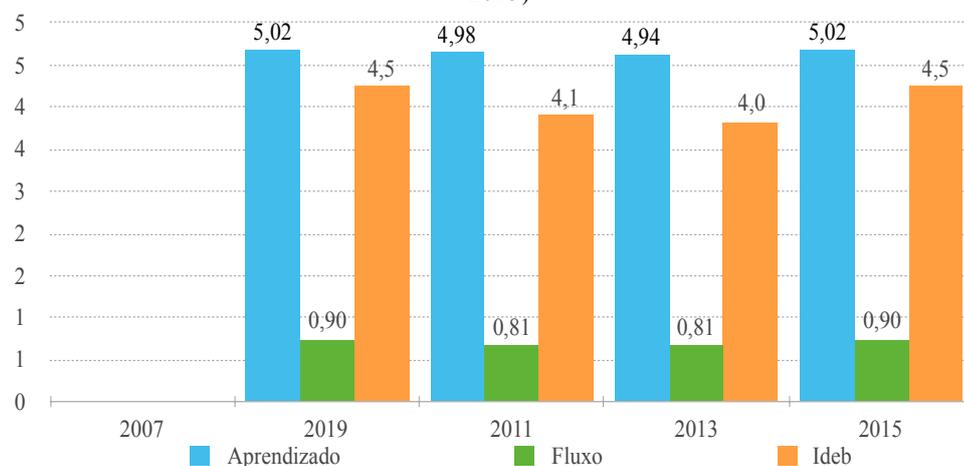
Gráfico 14 – Evolução das taxas de aprendizado, fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos iniciais (2007-2015)



Fonte: QEdu.org.br. e Brasil (2007-2015)

O gráfico 14 mostra um crescimento nas taxas de fluxo para todo o intervalo, saindo de 0,71, em 2007, para 0,90, em 2015. Em ganhos reais, isso significa que, em 2007, a cada cem alunos, apenas 71 eram aprovados e, em 2015, esse número salta para 90. Também houve crescimento nos índices do IDEB, que pode ser explicado pelas variações positivas nos indicadores de aprendizado⁶⁸ e de fluxo. Esse crescimento expressivo no número de aprovados pode ser efeito, pelo menos, em parte, do Projeto Aluno Nota 10. No entanto, não é possível verificar o mesmo efeito para os anos finais.

Gráfico 15 – Evolução das taxas de aprendizado, fluxo e IDEB da EMEF Nadir Valente nos anos finais (2007*-2015)



Fonte: QEdu.org.br. e Brasil (2007-2015)

Não há valores para esta etapa de ensino para o ano de 2007.

⁶⁸ O indicador de aprendizado representa a nota padronizada em Português e Matemática, de acordo com a Prova Brasil. Esse indicador varia de 0 a 10 e quanto maior for o indicador melhor é o aprendizado.

De acordo com o gráfico 15 nota-se que, para os anos finais, os indicadores de aprendizado comportam-se de maneira descendente entre o intervalo de 2009 a 2013, voltando, em 2015, ao mesmo indicador de 2009. Em relação ao fluxo e IDEB, ocorre o mesmo movimento, decrescendo entre 2011 e 2013 e voltando ao índice, de 2009, em 2015. Esse movimento contraditório nos indicadores entre os anos iniciais e finais coloca em suspeita os efeitos do Projeto Aluno Nota 10, especialmente para os anos finais do Ensino Fundamental.

Dos dados acima percebe-se que ações e projetos implementados ao nível de escola pelo corpo pedagógico e docente, a exemplo do Projeto Aluno Nota 10, não tiveram o mesmo efeito para os anos iniciais ou finais, isso não invalida o projeto, nem anula seus possíveis impactos no rendimento dos alunos, posto que em 2008 a taxa de rendimento, para os anos finais, em 2009, era de 70,4% e, em 2015, passou para 87,4%, conforme demonstrado no gráfico 06. Já para os anos finais, a taxa de rendimento, entre 2009 e 2015, teve uma pequena elevação, após um período de decréscimo, nos intervalos 2011 e 2013, conforme mostrado no quadro 7.

Ainda que os efeitos sejam diferentes para cada etapa de ensino, o Projeto Aluno Nota 10 tem potencial de influenciar nas taxas de rendimentos e, conseqüentemente, no IDEB da escola, uma vez que os alunos são constantemente incentivados à competição, por um lado, e veem-se “forçados” a esforçarem-se cada vez mais para cumprir os critérios de notas sempre crescentes, por outro, porém, as variações nas taxas de rendimento para os anos finais, com momentos de decréscimo em alguns intervalos, revelam indícios de que são vários os fatores que incidem na determinação do sucesso ou do fracasso escolar. Um desses fatores, muito presente nas falas dos entrevistados, é a presença da família.

De acordo com Cabral Neto e Castro (2011, p. 754), a gestão democrática é uma “prática político-pedagógica que procura estabelecer mecanismos institucionais capazes de promover a participação qualificada dos agentes educacionais e demais setores interessados na ação educativa.” Nesse sentido, a participação torna-se uma categoria fundamental na construção da gestão democrática da escola.

No contexto da prática, essa participação mostra-se relevante nas verbalizações dos interlocutores a partir da participação da família na escola. De acordo com a diretora “A” e a coordenadora “B” da escola, o Projeto Aluno Nota 10 foi uma das estratégias usadas para

aproximar a família da escola na medida em que os pais eram convidados a uma cerimônia de entrega dos certificados para os Alunos Nota 10.

Essa questão de premiar os Alunos Nota 10 me deu uma proximidade muito grande com os pais. Quando você chama o pai para receber uma certificação e parabenizar o filho, coisa que a escola não chama o pai pra isso. Normalmente a escola chama o pai pra reclamar do filho. O [projeto] aluno nota 10, entre tantos efeitos bons que teve, um foi esse: aproximar a família da escola. (DIRETORA “A”)

Houve a necessidade de criar um projeto que trouxesse a família também. Aí é a questão do projeto Aluno nota 10. [...]. É como se fosse incentivar a família do aluno. Incentivar a família do aluno para que a família vá pra escola, para as reuniões. [...]. E isso é um diferencial. Nem todas as escolas tem isso. (COORD. DE ESCOLA “B”, 2017)

Os relatos acima são reveladores do esforço que a equipe pedagógica da EMEF Nadir Valente realizou para aproximar a família da escola, mas é indicativo que o simbolismo da meritocracia, proporcionado pelo projeto Aluno Nota 10, parece ter sido absorvido pelos pais dos alunos premiados.

Você precisava ver a roupa, a indumentária que a mãe vinha receber [a certificação], toda maquiada, toda bem vestida... Nós fazíamos um mini evento e entregávamos o certificado. Era um certificado, embora fosse um papel, mas que tinha uma simbologia muito grande. A mãe se sentia muito orgulhosas daquele filho que estava recebendo... Embora fosse papel, que não tem muito valor, mas tem um valor simbólico muito grande pra ela. E a sensação de orgulho: “Olha, é do meu filho” É curioso que algumas [mães] mandavam colocar em quadro pra colocar na parede da casa, que é a forma de ela dizer: “olha, é o meu filho que ganhou o aluno nota 10”. Tinha mãe já estava selecionando [coleccionando] já os certificados do Aluno nota 10. (DIRETORA “A”, 2017).

O relato acima deixa claro a importância que a família atribui ao simbolismo que envolve o momento da premiação dos Alunos Nota 10. Esse simbolismo ganhou ainda mais força com o projeto Família Nota 10. A lógica por trás desse projeto é a seguinte: se o aluno é nota 10, a família também é nota 10, há uma carga simbólica de incentivo à competição muito forte nesse projeto, uma vez que o aluno sente-se ainda mais na obrigação de melhorar seu desempenho para conseguir as notas e entrar no *hall* dos alunos notas 10, não apenas pelo prêmio ou pela visibilidade que o título pode lhe proporcionar na comunidade e entre os colegas, mas também pela oportunidade de estar representando sua própria família. Por outro lado, as famílias, agora, têm um motivo a mais para incentivar ou ajudar os seus filhos nos estudos.

Todos os entrevistados da escola pesquisada afirmaram que a família é de extrema importância para o desenvolvimento de um bom trabalho na escola. Para as equipes gestoras (diretores e coordenadores), a parceria das famílias dos alunos foi fundamental não apenas no

incentivo dos alunos, mas como condição de desenvolvimento do trabalho político-pedagógico da escola, como se observa no relato a seguir.

A presença dos pais na escola é de suma importância. É um aliado para as coisas poderem fluir da escola. Se você é inimigo da família enquanto escola, a escola não progride porque o pai vai travar o teu trabalho, ele não vai te ajudar, ele não vai colaborar, ele não vai participar de nada. Ele vai ver a escola como algo insignificante. Não vai dá certo! (DIRETORA “A”, 2017)

Assinala-se a importância da participação da família como um fator de democratização da escola e de apoio as práticas pedagógicas. A Diretora “A” reconhece isso, mas, no formato em que essa participação se apresenta a partir do Projeto Família Nota 10, o papel da família se desvia da proposta de democratização para assumir outros papéis, ainda que nos relatos dos informantes, as famílias que eram convidadas a participar da escola, não apenas recebiam boletins ou certificados, mas tomavam parte das decisões da escola.

Tinha esse intercâmbio com a família, porque tem que caminhar juntos. Então a gente sempre buscou isso. Se tinha que tomar uma decisão, sobre uniforme, ou qualquer outra coisa lá da escola, era chamado em reunião. [...]. Então foi mudado o horário de acordo com os pais, comunidade escolar. Você não vai lá e de repente já mudou o horário. Então tudo isso era parceria com a família. (COORD. DE ESCOLA “B”, 2017).

Autores como Araújo e Lara e Souza (2009) reconhecem a importância dessa participação e acrescentam que ela deve ser efetiva na vida escolar dos filhos e no apoio às ações da escola. Afirmam, ainda, que a escola “precisa incluir em sua rotina essa presença da família e colocá-la a par do regimento escolar, do Plano de Desenvolvimento da Escola, do Projeto Político-Pedagógico e do colegiado e incentivar sua participação”. (ARAÚJO; LARA e SOUZA, 2009, p. 44). A participação da família na escola é condição *sine qua non* de uma gestão mais democrática e participativa. De acordo com Dourado e Oliveira e Santos (2007, p. 20), “a gestão democrático-participativa na escola apresenta-se como um dos aspectos fundamentais das condições de oferta de ensino com qualidade”.

De acordo com o PPP da escola, que toma a LDB 96 como marco legal para gestão democrática, a participação da família na escola é um dos princípios da gestão democrática da escola. Nesse sentido, a instituição espera,

- Que a família desempenhe o seu verdadeiro papel na formação de seus filhos, educando-os com base nos valores humanos tão importantes e necessários para o desenvolvimento da sociedade;
- Que os pais eduquem e imponham limites, com diálogo, respeito e muito amor.

- Que os pais não repassem unicamente para a escola a responsabilidade de educar os filhos e estejam mais presentes no dia-a-dia dos mesmos. (PPP, 2016, p. 19).

Essas concepções extraídas do PPP da escola revelam que ela espera que a família a ajude na formação moral de seus filhos para quando chegarem à escola já serem conhecedores dos valores morais que constituem a boa convivência entre todos.

Nesse sentido, a escola assume uma tarefa “socializadora iniciada pela família”, mas com a transmissão de novos saberes, sistematizados, apesar do documento enfatizar a importância da parceria da família na gestão da escola e na construção de uma educação de qualidade, essas concepções acima não enfatizam uma participação efetiva da família nas decisões da escola. Além do mais, de acordo com Anguns (2001), nem toda participação constitui formas democráticas autênticas e que as possibilidades de participação que se oferecem aos membros das comunidades escolares “en los marcos políticos de referencia vigentes tienden a llevar la gestión educativa en direcciones educativa, social y administrativamente conservadora”. (ANGUNS, 2001, p. 20).

Dourado e Oliveira e Santos (2007) ressaltam várias estratégias utilizadas para motivar a participação da comunidade, que vai desde a instituição de conselhos escolares, conselhos ou associações de pais e mestres, espaços de organização dos estudantes até promoção de reuniões periódicas, festas, competições esportivas, eventos culturais etc. Na escola pesquisada não foi diferente, de acordo com o PPP da escola, a instituição utiliza-se de várias estratégias para aproximar a família.

Durante esses 10 anos desenvolveram-se ações com (sic) cursos e palestras destinados aos pais e a comunidade escolar com objetivos de aproximar a relação escola e comunidade. Entre estes podemos citar: Palestra com adolescentes com parceria da equipe do Posto de Saúde da Matinha, relação família e escola, indisciplina, torneios de pais, reuniões com temas de relevância como: “amor exigente”, festas de mães, parcerias com universidades e fundações, curso de informática, Festas Juninas entre outros. (PPP, 2016, p. 12).

O Projeto Político-Pedagógico da escola corrobora o esforço da instituição em buscar aproximar as famílias da escola, a partir de variadas estratégias. Nesse sentido, a maioria dos informantes afirmou em suas entrevistas que as famílias são muito participativas, porém, a participação presente nas falas dos entrevistados parece relacionar-se à presença da família na escola nos eventos⁶⁹ e programação da instituição, como observa-se no relato da professora “E”, ao dizer que “A escola e a família tem uma relação muito boa, pois os responsáveis estão

⁶⁹ Vale ressaltar que a participação nos eventos, projetos e reuniões da escola é descrita no PPP (2016) da instituição como uma das obrigações dos pais ou responsáveis.

sempre presentes, participativos nas programações da escola, pois quando convocamos estão dispostos a contribuir com nossas necessidades”. (PROFESSORA “E”, 2017), mas a participação que caracteriza a relação família e escola, descrita no PPP, está empregada no sentido mais efetivo do termo, de tomar parte das decisões internas da escola.

O PPP da escola ainda relata “dificuldade de integração escola/família/comunidade”, (2016, p. 34), o que sugere que a participação das famílias não é efetiva na escola, no sentido atribuídos por Araújo e Lara e Souza (2009) de tomar parte nas decisões da escola pelas críticas e sugestões, atenção às necessidades do filho, porém, as verbalizações dos entrevistados e o PPP deixam poucas dúvidas sobre o esforço que a escola vem fazendo na busca dessa aproximação das famílias.

Dentro de uma lógica de gestão descentralizada (e regulatória, nos moldes neoliberais), a participação da comunidade, com um todo, adquire uma importância crucial na medida em que as decisões tomadas em conjunto ganham consentimento legal e garantem o compromisso com as decisões e a responsabilidade coletiva de sua implementação (ANGUNS, 2001).

As famílias dos alunos, no entanto, parecem preferir participar mais de alguns momentos da escola que de outros. Essa participação é muito evidente nas falas dos informantes em eventos promovidos pela escola, seja para entrega de documentos, seja para levantar recursos ou para reuniões.

Nós fazíamos reuniões com a comunidade. Só que eu lembro que era difícil... Naquela época a participação dava em reuniões de pais para entrega de boletins, mas quando era assim pra decidir as ações da escola, a participação dos pais deixava um pouco a desejar. Trabalhamos através de projetos pra trazer os pais para dentro da escola. Sentíamos um pouco de dificuldade, mas tinha participação dos pais. (COORDENADORA “A”, 2017)

Tinha eventos que nós fizemos que a participação dos pais foi quase unânime. Tínhamos várias campanhas para ajudar alunos [...]. A cada bimestre nós fazíamos reunião com os pais. Nós entregávamos as provas nas mãos dos pais. Nós não entregávamos as provas para os alunos. Porque nós usamos dessa estratégia? Era uma forma da gente ter um compromisso com os pais. Os pais tinham que vir na reunião. E aí virou costume. (DIRETORA “A”, 2017)

Nós temos a família sempre presente. Quando não estar presente, a gente tenta buscar a família pra vir na escola, pros nossos eventos, pras nossas programações. Então gente faz o possível para que a família esteja presente junto com o nosso ensino. Então a família, hoje em dia, aqui, e de alguns anos atrás, é sempre presente. (PROFESSORA “E”, 2017)

Agente faz torneio onde os pais são envolvidos nos torneios. As festa de comemoração do dia das Mães, do dia dos pais, festa junina, tudo essas festas são envolvidas com os pais. Se tem bingo, é os pais que a gente chama para participar junto com os alunos. (PROFESSORA “F”, 2017)

As falas dos sujeitos, acima descritas, apontam para uma maior participação das famílias para determinadas ocasiões, como entrega de boletins, entregas de provas, reunião com os pais e eventos da escola, como bingos e festinhas, mas a coordenadora “A” ressalta certa dificuldade em fazer a comunidade participar das decisões da escola.

Esses indicativos sugerem a preferência das famílias dos eventos para arrecadar fundos para a escola e no acompanhamento das tarefas com os alunos. Nestes casos, as famílias servem a dois propósitos igualmente importantes: ajudar na gestão escolar, ou melhor, na autogestão da escola, e no desempenho dos alunos. Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 20-21) lembram que a ocorrência dessa participação tem se efetivado, em muitos casos, como “decorrência do problema da falta de recursos para custear a escola, obrigando-a a desenvolver ações com o objetivo de compartilhar com a comunidade a responsabilidade com a sua manutenção”.

Dentro de uma relação de classes, Anguns (2001) relata que a ideia de coletividade deve ser a de aquisição de valor mercantil e a relação do cidadão com a escola transforma-se em relação de consumidor, em que a comunidade cria suas próprias expectativas em relação à escola.

El interés del progenitor consumidor o de la comunidade consumidora consistirá específicamente en la maximización de la satisfacción inmediata con respecto a lo que la escuela pueda ofrecer a sus alumnos en relación con su propio progreso económico dentro de un mercado competitivo. (ANGUNS, 2001, p. 39-40).

Relatos de professores confirmam que o acompanhamento dos alunos pelas suas famílias produz reflexos positivos no desempenho dos alunos e na consolidação dos valores sociais.

A autogestão está prevista no PPP da escola como condição para um planejamento coletivo e o indício mais evidente de autogestão encontrado nas falas dos entrevistados reside na capacidade dos gestores e coordenadores em promover eventos para arrecadar fundos para a escola.

O corpo administrativo, pedagógico, o corpo funcional da escola era uma equipe muito boa. Quando nós sentíamos dificuldades, precisávamos de algo... fazíamos alguma coisa pra conseguir. Conseguimos muita coisa pra lá. Fizemos a cantina que era pra venda de lanches, área de lanchar. Promoções, eventos para arrecadar fundos voltados para a melhoria das condições de escola. Eventos, bingos, entre outros, a equipe dedicava-se. Isso tudo ajudava muito porque tudo refletia na qualidade estrutural, didática, recursos que conseguimos a cada dia só melhorando, só melhorávamos. [...] Fazíamos torneios a gente fazia. Ajudava muito, vendas de lanches. Tudo soma um pouquinho. [...]. Máquina de Xerox. Dávamos um jeitinho,

de pouquinho em pouquinho somávamos fundos. Em relação às parcerias... Vinha recursos do PDE, o Mais Educação... aí isso já ajudava demais, e a Secretária com dificuldade, como sempre, mas ajudava também. A [diretora] se articula, conversava, insistia e conseguia muitas coisas. Lutava muito, brigava [mas] conseguia. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

Embora a escola receba recursos do governo federal através do PDDE, os valores já vêm com finalidade definida, não havendo autonomia da escola na escolha da aplicação dos recursos. Em geral, essa autonomia financeira só é exercida quando os recursos são oriundos da arrecadação promovida pela própria instituição. A gestão da escola, denominada democrática e participativa no PPP, busca “soluções criativas para contornar limitações, carências e obstáculos.” (PPP, 2016, p. 21). Nesse sentido, a comunidade adquire fundamental importância à escola, uma vez que as famílias não são apenas o público-alvo da escola, mas são também os consumidores dos eventos promovidos pela instituição.

O PPP da escola dedica algumas páginas ao currículo escolar, cuja concepção apoia-se em Veiga (2005), para quem o currículo é a construção social do conhecimento. Esta concepção busca integrar a construção do conhecimento à realidade dos alunos. Ainda de acordo com o documento escolar, o Currículo Escolar deve ser construído a partir das diretrizes curriculares nacionais, devendo ser dinâmico e flexível.

Embora exista incentivo do governo central para a construção do currículo local adaptado à realidade onde a escola está localizada, estas propostas são atropeladas por mecanismos que transformam os PCNs em imposição obrigatória, tais como o SAEB, a política do livro didático e a formação nacional dos professores da educação básica. (FRIGOTTO; CIAVATA, 2003).

No PPP da Nadir Valente não há nenhuma referência a conteúdos de contexto local, nos relatos dos professores, verifica-se que a escola trabalha com a proposta da SEMED. Ao analisar uma versão do ementário que a SEMED trabalhou e orientou as escolas durante quatro anos, verificou-se que a proposta trabalha com as noções de habilidades e competências e tem como única fonte os PCNs. Uma coordenadora da SEMED confirmou em entrevistas com o ementário foi uma cópia fiel de uma escola particular da cidade.

Na época que estava a coordenadora do ensino fundamental, nos três meses iniciais... “-Poxa, a gente precisa porque tem escola e tem diretor que precisa ter isso em mente como orientação para trabalhar com os professores”. Aí eu estava saindo de uma experiência pedagógica de um colégio particular e eu tinha todo o ementário curricular das disciplinas desse colégio. Eu falei: “Olha, eu tenho um ementário que eu construí e foi enviado para o Conselho Estadual de Educação, inclusive, que foi para aprovação quando nós mandamos o documento da escola [e] o Conselho tinha que aprovar esse ementário, e nós podemos utilizar ele.” Só que ele é ementário

extremamente denso, cheio de conteúdo, muita coisa, mas que o professor, em face disso, pode analisar e fazer as devidas escolhas necessárias em função do tempo que dispõe e do seu planejamento. Ela falou: “Tá bom! Vamos usar ele”. A gente pegou o ementário, só o ementário, não é proposta curricular, foi com que nós trabalhamos. Nós disponibilizamos esse ementário para os coordenadores pedagógicos para que eles pudessem distribuir e ter como orientar o professor [...]. Esse ficou uns dois anos dessa forma. (COORD. GERAL “C”, 2017).

Por mais que pareça estranho, dado as realidades e as necessidades serem distantes em escolas públicas e particulares, essa não foi a única experiência semelhante no município. Outra coordenadora do Setor Pedagógico da SEMED confirmou em entrevista que o ementário construído na época que esteve à frente da Secretaria da Educação foi baseado em uma escola do Rio Grande do Sul que tinha se destacado no IDEB. Segundo a informante, os conteúdos foram “adequados à nossa realidade”, aliás, adequar e adaptar são verbos frequentes entre os professores quanto o tema é conteúdo programático.

Os professores afirmam, nas entrevistas, que trabalham com as propostas que são enviadas da SEMED/MEC e com os livros didáticos. Quando questionados sobre como trabalhavam em sala de aula a realidade local, a resposta mais comum é “adaptação”. Segundos os docentes, os conteúdos não são alterados, mas sim as metodologias, em que os conteúdos são “traduzidos” para uma realidade local para tornar mais fácil sua compreensão.

Pode-se fazer algumas inferências do exposto acima: primeiro que a escola vem incorporando, pelo menos parcialmente e ideologicamente, a concepção de qualidade referendada nos índices do IDEB ao coordenar ações estratégicas no sentido de treinar os alunos para a Prova Brasil. Nesse sentido, os indícios apontam que a escola se utiliza do IDEB para criar estratégias para melhorar o próprio índice. Nestes termos, a escola dispõe de autonomia pedagógica para modificar ou introduzir novos conteúdos em seu currículo, mas não o faz por estar inserida numa lógica mercadológica onde se vê “obrigada”, a partir de processos regulatórios, a cumprir metas estabelecidas centralmente, ou seja, trata-se de uma autonomia decretada, preconizada na legislação. E esta, segundo Oliveira e Dabrach (2009, p. 7), “acaba por se constituir em um canal para se fazer cumprir a política mais ampla, não resultando em atendimento às demandas sociais.”.

Também foi possível inferir que as famílias (comunidade), tida como as maiores parceiras da escola, cuja participação é indispensável para a construção de uma gestão democrática, não tem uma participação efetiva na escola no sentido de tomar parte nas decisões da instituição, menos pelo incentivo da escola e mais por razões ainda não muito claras. Ainda assim, a comunidade adquire enorme importância na escola não apenas pela

presença formal na criação do PPP ou do Conselho Escolar, como estabelece a LDB 96, mas principalmente pelo incentivo que podem oferecer aos filhos, melhorando seu desempenho e comportamento e também por tornar-se a principal consumidora dos eventos que ajudam a escola em sua manutenção.

A gestão da escola, caracterizada como democrática e participativa, mostra indícios ou traços de uma gestão descentralizada apenas no aspecto formal, em que a escola é convidada a resolver seus problemas diários a partir de seus bingos, bazares, festinhas, etc., mas centralmente são decididas tanto os recursos e sua destinação bem como os conteúdos que serão trabalhados a partir da política regulatória do INEP e das avaliações do SAEB.

Os elementos permitem inferir também que o aspecto democrático da gestão escolar é marcado pela formalidade que as políticas educacionais determinam em lei, posto que a comunidade participa da construção do PPP e do Conselho Escolar, ainda que não de forma efetiva/qualificada. A direção de escola ainda é um cargo ocupado por indicação política neste município, não sendo diferente na escola pesquisada, porém, existem traços de uma gestão democrática nos termos assumidos pelos autores acima trabalhados, uma vez que a escola convida e monta estratégias para aproximar as famílias das escolas. Se estas não participam de alguns momentos importantes de decisão da escola, talvez seja por motivos que nem mesmo a escola ainda compreendeu por completo.

A regulação como controle que é a categoria central na política educacional no contexto das reformas dos anos 1990, especialmente no que se refere à educação básica, e elemento necessário a tornar a educação um “quase mercado”, sugere uma característica compatível com a qualidade total. Para isso, é preciso que o Estado atinja um nível de consenso, sobretudo, entre os gestores e docentes, fazendo-os internalizarem a política educacional como sendo boa e necessária aos seus interesses. De acordo com Veiga e Silva (2017, p. 30), “a regulação da educação, inserida no sentido de controle, busca ajustar a gestão educacional aos moldes gerenciais”.

De certa forma, essa característica já estava prevista desde a idealização da reforma do Estado ao adotar como um de seus princípios a mudança de valores burocráticos para os gerencias⁷⁰. Para Ramos (apud RODRIGUES, 2013), o interesse do capital pela escola está

⁷⁰ De acordo com PDRAE, a reforma está sendo, executada em três dimensões, segundo seu idealizador: Uma dimensão institucional-legal, que permitirá a governança a partir de mudanças no sistema jurídico-legal; uma dimensão cultural, baseada na mudança de valores burocráticos para os gerenciais; e uma dimensão-gestão, que

ligado tanto à condição de aparelho ideológico, quanto como instituição capaz de fornecer a formação necessária (noções, atitudes e habilidades) à reprodução da mão de obra para o mercado.

No que diz respeito às avaliações do SAEB, de acordo com Silva (2011, p. 301), apoiado em Freitas (2004), o INEP/MEC enfrentou o desafio de fazer com que os diferentes atores educativos “incorporassem a avaliação externa em seu cotidiano, percebendo-a como apoio para a melhoria da qualidade do ensino.” Convém lembrar que “uma das funções principais da educação formal na nossa sociedade é produzir tanta conformidade ou “consenso” quanto for capaz, a partir de dentro e por meio de seus próprios limites institucionalizados e legalmente sancionados.” (MÉSZÁROS, 2008, p. 46).

No contexto da prática, a análise das entrevistas revela indícios de certo consenso no que diz respeito ao IDEB e sua relação com a qualidade do ensino, pois dos onze sujeitos entrevistados que atuam ou atuaram na escola, apenas dois, 18,18%, afirmaram que o IDEB não representa o trabalho desenvolvido no interior da escola, ou seja, nove pessoas (81,82%) afirmaram que existe articulação, total ou parcialmente, entre o IDEB e o trabalho desenvolvido na escola.

Presume-se que o problema não reside, essencialmente, na articulação do IDEB ao trabalho desenvolvido no interior da escola, mas em procurar ajustar as ações da escola em função das avaliações externas com o objetivo de influenciar no crescimento do índice, pois além de limitar a autonomia da escola, condiciona a prática pedagógica a necessidades externas.

4.4 PRÁTICAS PEDAGÓGICAS E AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM: REGULAÇÃO E CONTROLE SOBRE O FAZER DOCENTE

A prática pedagógica⁷¹ desenvolvida no interior da escola deve tomar por base a realidade e as necessidades dos alunos e da comunidade onde ela está inserida. Nesse sentido, a escola deve ser autônoma na construção e efetivação de seu projeto pedagógico e no exercício de sua prática pedagógica.

visa colocar em prática as novas ideias gerenciais pautadas na qualidade total, eficiência e eficácia da gestão administrativa. (BRESSER PEREIRA, 1998; BRASIL, 1995a).

⁷¹ Este trabalho toma o conceito de prática pedagógica a partir de Lobato (2011) e Mororó (2011), definida como toda e qualquer ação ou atividade educativa intencionalmente planejada, sistematizada e conscientemente formulada, desenvolvida pelos sujeitos sociais no interior da escola como ato educativo.

Pensar que a prática pedagógica desenvolvida no ambiente escolar está articulada com um índice, cuja base de cálculo é uma avaliação externa, como o IDEB, pode ser um indicativo de que a cultura da avaliação está internalizada em seus sujeitos educativos. Na escola pesquisada, os sujeitos da pesquisa afirmam tal articulação, sob variadas justificativas.

De certa forma sim, porque quando a gente consegue aumentar a nota significa que dentro do processo de ensino-aprendizagem está fazendo com que o aluno aprenda... [...]. O nosso objetivo é fazer com que ele atinja determinadas habilidades e competências dentro dos anos que se segue lá. Aí a gente vê o IDEB como um resultado do nosso trabalho durante o ano letivo. (PROFESSORA “C”, 2017)

Sim, pois todos estamos engajados de forma coletiva e interdisciplinar para que se possa transmitir um ensino de qualidade, procurando fazer o melhor possível para que nossos alunos melhorarem cada vez mais, sendo assim, capazes de representar bem nossa escola em qualquer situação o que venham se cobrados. (PROFESSORA “D”, 2017).

Sim, porque é através das médias e dos simulados aplicados que ele se articula, pois cada desempenho da escola, eles traçam metas. [...]

Sim, é através da pontuação do IDEB que percebemos a que nível de aprendizagem os nossos alunos estão e no que devemos avançar ou melhorar o nosso trabalho. (PROFESSORA “E”, 2017).

Dentro da lógica gerencial e performativa da reforma, o IDEB serve de parâmetro para medir a qualidade do ensino, uma qualidade coerente com os interesses do mercado. A maioria dos entrevistados afirmara que o IDEB é indicativo de qualidade no ensino. Esta associação entre IDEB e qualidade de ensino é indicativa da internalização dessa concepção de qualidade no interior da escola. Ao internalizarem essa concepção de qualidade, os docentes e gestores passam a modificar suas práticas pedagógicas por acreditarem que essas mudanças promoverão a qualidade desejada do ensino.

O diferencial é que a escola planeja. No início do ano [é feito] o plano de curso anual definido por bimestre. [...]. No ano em que a gente sabe que tem prova SAEB, os professores de 9º e o professor do 5º ano já trabalham buscando preparar o aluno pra essa prova. O professor tem um foco maior na matemática e no português por causa dessa prova. É sempre corrigido com os alunos algumas dessas provas que já foram passadas. E antes da prova é feito um simulado baseado nessas provas que vem do SAEB. (PROFESSOR “B”, 2017).

É muito a questão de contextualizar, porque as questões lá que vem é pra contextualizar. O conteúdo é contextualizado para o aluno. E a gente tem essa dificuldade, sabes como é escola pública? Como você acabou de ver, falta praticamente tudo! Então pra você trabalhar essas questões na sala de aula, não é só pegar essas questões e dizer: Eu vou trabalhar só no dia da prova! Como é que eu vou passar só no dia da prova? Eu tenho que viver, vivenciar isso no dia-a-dia com os meus alunos. Senão no dia da prova vai ser um bicho de sete cabeças para ele, que ele nunca viu. (COORDENADORA “B”, 2017).

Os sujeitos da pesquisa falam do planejamento e das orientações que envolvem os simulados como preparação dos alunos para a Prova Brasil, afirmando como esta “exigência” promove mudanças nas práticas pedagógicas da escola, especialmente no trato das ações e estratégias voltadas para o treinamento do aluno que fará a prova. Esses relatos são indicativos de uma espécie de regulação que o Estado exerce sobre as instituições escolares por meio de avaliações externas, como a Prova Brasil. Chirinéa (2010) e Oliveira (2011) são categóricas ao afirmarem que o Estado exerce uma regulação na rede pública de ensino por meio da política de avaliação. Corroboram com esta assertiva, Costa e Costa (2017, p. 49), para quem a “escola pública tem sido regulada, por meio da avaliação sistêmica, por uma política que, em nome da qualidade educacional, tem responsabilizado as escolas pelo desempenho dos alunos nos testes estandarizados”.

Estas avaliações sistêmicas, a exemplo da Prova Brasil, são mecanismos de responsabilização que buscam justificar junto à sociedade “os resultados alcançados pelas escolas como estratégia para garantir maior controle sobre o que e como se ensina” (COSTA; COSTA, 2017, p. 54). Com base nisso, infere-se que a prática pedagógica da escola, ao menos parcialmente, apresenta coerência com os mecanismos de responsabilização e volta-se à produção de resultados imediatos, direcionando esforços para melhorar o desempenho de seus alunos na Prova Brasil e, conseqüentemente, influenciando positivamente nos índices do IDEB.

Oliveira (2011, p. 21) esclarece que “apesar de o discurso oficial enfatizar a Prova Brasil como uma iniciativa de avaliação comprometida com a melhoria do ensino nas escolas públicas, ela também instaura a nova regulação de controle estatal”, em que o Estado estabelece metas educacionais, sem discutir com a sociedade, e “as instituições escolares assumem toda ‘responsabilidade’ pelo cumprimento dos objetivos delineados pelo governo central, a quem compete definir e controlar os padrões de qualidade que devem ser alcançados, pela avaliação.” (OLIVEIRA, 2011, p. 62).

Talvez o exemplo mais claro dessa lógica seja o projeto Aluno Nota 10, com o objetivo declarado de melhorar o desempenho dos alunos, o projeto estabelece critérios morais (bom comportamento) e técnicos (boas notas) para que o aluno alcance o estrelato. A característica mais marcante do projeto é o incentivo, por premiação, à competição entre os alunos.

Todos queriam ser aluno nota 10. Por quê? Porque queria ver a sua foto, a sua imagem no estande da escola. Sempre a gente fazia um banner e botava as fotos nos

quadros dando os parabéns. Quem é que não gosto de receber? Uma questão até de ego. E se criou até uma concorrência saudável dentro da escola com o Aluno nota 10. (DIRETORA “A”, 2017).

Estimular os alunos para o estudo. Usar um ponto fraco deles, um ponto de interesse deles... O passeio, jogos, diversão, era muito legal, atividades recreativas. E [estimular] também a auto estima [porque] o aluno se sente super motivado. (COORD. DE ESCOLA “A”, 2017).

Tem gente que diz: “Ah, mas eu vou desmerecer outro aluno que não consegue ser um aluno nota 10”. Não, é um incentivo para esse aluno. Tanto é que teve uma aluna que nunca tinha sido aluna nota 10, foi já na oitava série ela conseguiu. Ela até chorou de tão emocionada que ela ficou. Então é um incentivo para os outros alunos. De dizer, só os melhores vão ganhar? Não, todo mundo é capaz. (COORD. DE ESCOLA “B”, 2017).

Esse incentivo à competição por mérito ganha outro nível quando a escola estende o projeto às famílias dos alunos. A lógica por trás disso é que tanto os alunos quanto as famílias juntem esforços para a melhoria do desempenho dos filhos e, de acordo com a professora “F”, deu certo, pois o projeto,

Melhorou o desempenho. Ele melhorou o comportamento dos alunos em sala de aula, melhorou também o comportamento dos pais dentro da escola, dos professores, do corpo docente da escola como um todo também. Porque tinha o funcionário nota 10 também. Tudo isso também foi dentro do projeto que era pra ajudar com que tudo fosse melhorado, tanto pro aluno quanto pra família, quanto pro corpo docente da escola. (PROFESSORA “F”, 2017).

A competição é uma estratégia política da gestão descentralizada como pressuposto para a melhoria dos serviços prestados e a escola integra a competição à sua proposta pedagógica na medida em torna o projeto Aluno Nota 10, parte constitutiva de seu Projeto Político Pedagógico e, ao fazê-lo, acaba aderindo a esta lógica gerencialista que assume a competição como pressuposto de qualidade. O incentivo à competição não tem outro motivo maior que não seja o de conseguir melhores posicionamentos nos rankings escolares, em grande medida porque isso implicará incrementos financeiros e visibilidade social, como explicam as passagens abaixo.

Às vezes, o que eu vejo muito nas outras escolas é assim, quando chega uma prova dessas o aluno não quer fazer simplesmente... [...]. O aluno faz de qualquer jeito. E aqui na [escola] Nadir, não. A gente procura mostrar que essa avaliação que eles estão fazendo vai refletir na escola. A nota deles vai contribuir para melhorar o IDEB da escola, para melhorar a questão das verbas, dos investimentos dentro da escola.. (PROFESSORA “G”, 2017)

A gente sempre coloca que toda vez que o IDEB da escola aumenta, a gente se sai bem nas provas, nas avaliações... Isso reflete na escola. Vem mais recurso, a escola é mais visada no município. Então é algo que realmente ajuda. As vagas na Nadir são disputadíssimas... Em época de matrícula aqui os pais chegam cedo pro outro dia fazer a matrícula ou então compra vaga... Um monte de gente na frente da escola porque a escola [Nadir] é uma das melhores escolas do município. Não é porque eu

trabalho aqui, mas ela tem essa referência no município. (PROFESSORA “F”, 2017).

De acordo com Almeida e Stelzenberger e Gonçalves (2012, p. 7), a performatividade “é o veículo condutor da luta pela visibilidade”, pois aos trabalhadores são “imputados julgamentos, mensurações, comparações e metas” coletadas, registradas e publicadas na forma de rankings. Os docentes não fogem a essa lógica, cuja produtividade constitui a “matriz fundamental para o julgamento desta performance” (ALMEIDA; STELZENBERGER; GONÇALVES, 2012, p. 7).

Seja pelos incentivos financeiros ou pela visibilidade social que o índice pode proporcionar junto à comunidade, embora possa não ser o único motivo de tal prestígio, as práticas pedagógicas parecem está atravessada por uma performatividade que parece consenso entre os docentes. De acordo com Ball (2012, p. 37), a performatividade “é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que emprega avaliações, comparações e demonstrações como meios de controle, desgaste, e mudança”, cujo alcance ocorre

Através da construção e publicação de informações, indicadores e outros desempenhos institucionais e de materiais promocionais como mecanismos para animar, avaliar e comparar profissionais em termos de resultados, a unidade [de medida] para nomear, diferenciar e classificar. (BALL, 2012, p. 37)

Pode-se inferir que o gerencialismo e a performatividade das reformas do Estado promovem um controle do fazer pedagógico por meio de políticas regulatórias que constroem um consenso entre os atores educacionais dentro de um quadro de descentralização/centralização e responsabilização. Esse controle do fazer pedagógico tem por objetivo controlar a qualidade do ensino tendo em vista a reprodução das relações de produção. E tal consenso visa produzir uma hegemonia, nos termos gramsciano, pela qual a classe dominante constrói sua visão de mundo a ser incorporada pelas demais classes. (VASCONCELOS; SILVA; SCHMALLER, 2013). Neste sentido, a escola revela uma de suas principais funções: a produção do consenso entre os explorados e sobre isto, alerta Mézáros (2008).

Esperar da sociedade mercantilizada uma sansão ativa – ou mesmo mera tolerância – de um mandato que estimule as instituições de educação formal a abraçar plenamente a grande tarefa histórica do nosso tempo, ou seja, a tarefa de *romper com a lógica do capital no interesse da sobrevivência humana*, seria um milagre monumental. (MÉSZÁROS, 2008, p. 46) . [grifos no original]

Entendida enquanto aparelho ideológico do Estado, a escola é a principal instituição por meio da qual a classe dominante produz sua hegemonia, não apenas para garantir a reprodução da sociedade, mas também para fazer os explorados aceitarem sua condição como

natural e, assim, trabalhem para ajudar a reproduzir a própria condição de classe na qual estão submetidos. Desta feita, a escola cumpre a função de reprodução e perpetuação da cultura dominante (ORSO, 2011). Nestes termos, o Estado, por meio dela, busca produzir um ser alienado de sua constituição histórica, voltado ao imediatismo, ao senso comum, inculcando-o num regime de performatividade que atravessa a alma do sujeito (BALL, 2012).

Esse imediatismo mostra-se presente na escola pesquisada por suas estratégias, criadas para produzir índices educacionais mais altos, como o treinamento de alunos para as avaliações externas, a exemplo da Prova Brasil.

A prova Brasil dá alguns encaminhamentos, tipo uma referência, um direcionamento para você ensinar os alunos de que forma pode vir as questões. (PROFESSOR “A”, 2017).

O diferencial é que a escola planeja. No início do ano [é feito] o plano de curso anual definido por bimestre. [...] No ano em que a gente sabe que tem prova SAEB, os professores de 9º e o professor do 5º ano já trabalham buscando preparar o aluno pra essa prova. O professor tem um foco maior na matemática e no português por causa dessa prova. [...]. E antes da prova, é feito um simulado baseado nessas provas que vem do SAEB. Então o aluno quando vai fazer a prova já tem uma noção do que ele vai fazer. É por isso que eu vejo a diferença das outras escolas e todo ano temos um crescimento. Cresce um pouquinho porque é trabalhado isso aí. [...]. Pra mim já facilita. [em vez de eu] ficar pensando o que eu vou fazer, lá eu já tenho molde de como eu fazer. [...]. A gente também prioriza o que realmente cai nessas provas [...]. [...] Agente já deixa aquela coisa que já nem usam mais, que nem é cobrado. (PROFESSOR “B”, 2017).

Dentro das nossas atividades, dentro dos conteúdos que nós iríamos trabalhar a gente busca questões da maneira como eles exigem para fazer a prova. (PROFESSORA “C”, 2017).

Sempre a gente trabalha em cima dela dentro da sala de aula. A metodologia em sala de aula, a gente sempre usa essa questão das atividades, provas, tudo em cima dessa Provinha Brasil, da Provinha ANA... [...] [Elas que vem] apontar o que é que está errado, o que se deve fazer, o que se deve melhorar. [...] Elas são um suporte pra gente porque elas já apontam um caminho pra onde a gente direciona, pra onde a gente tem que ir. [...] Então a gente joga as questões da Provinha Brasil para que a criança já vá se familiarizando com ela, para saber como é que é, como é feito. É igual a prova da escola. A prova da escola é assim também. Uma criança que dá conta de fazer a prova da Nadir, ela dá conta de fazer uma Provinha Brasil. (PROFESSORA “F”)

Foi mais um ponto que entrou na prática pedagógica da escola. Trabalhar de acordo com estas questões, os itens são avaliados pelo IDEB também passou a fazer parte da prática pedagógica da escola. (DIRETORA “B”, 2017).

Do exposto acima, observa-se indícios regulatórios da política de avaliação para educação, em que as avaliações atuam como agentes do currículo na tentativa de alcançar melhores resultados nos exames. (EYNG, 2010). Ao priorizar os assuntos cobrados nas provas, a escola adere ao culto gerencialista, pelo qual o capitalismo esvazia as escolas de

teorias e “determina o que é bom, o que é válido e o que é legítimo de acordo com a demanda do mercado.” (SADER apud ALMEIDA; STELZENBERGER; GONÇALVES, 2012, p. 9).

Vários docentes afirmaram que os assuntos trabalhados em sala de aula eram resultantes de uma combinação da proposta da SEMED Cameté (que se resume a um ementário), dos livros didáticos e da proposta da escola. Vale ressaltar que o PPP da escola não faz referência a conteúdos programáticos, mas analisando o ementário da SEMED, observa-se que os PCNs são a única fonte de sua construção. Disso tudo, os docentes fazem um “mingauzinho” (expressão usada por um entrevistado), em que os assuntos são praticamente os mesmos que chegam à escola, e já trabalhados há tempos, sendo, no máximo, adaptados à realidade ou as necessidades do aluno.

Teve agora um treinamento, um curso promovido pela SEMED que era dividido disciplinas... [...]. Inclusive lá já veio direcionado essa grade curricular para você trabalhar em cima daquilo. E isso aí tem me ajudado muito porque eu vou trabalhar direcionado aquilo que é em cima daquilo que vem a prova do IDEB, a Prova Brasil. Aí eu trabalho em cima daquilo. Quer dizer, eu vou mesclando de modo que seja uma sugestão boa para cair na nova. [...]. Eu vou trabalhar na forma de texto porque eu sei que vem texto. [...]. Mas eu não vou seguir 100%. O que é que eu faço? Eu vou fazer o seguinte: Eu pego esse conteúdo e vou verificar como é que a prova do IDEB vem e vou seguir 90%. Mas é como estou falando, eu vou pegar esse assunto do dia-a-dia com esse contextualizar. (PROFESSOR “A”, 2017).

[...] vem lá de cima, do MEC, os conteúdos que são dados. Então a gente tinha que repassar esses conteúdos. Só que a maneira para repassar esse conteúdo é que a gente adequava à realidade do aluno. Por exemplo, a gente tem muito suporte na questão do livro didático, ele vem com determinadas atividades. Essas atividades, dependendo do nível de nossos alunos, a gente ia adequar. [...]. O conteúdo era trabalhado, porque nós tínhamos que trabalhar, agora nós tínhamos que adaptar à realidade dos alunos porque os alunos que ainda não sabiam ler, a gente tinha que levar ele a saber ler. (PROFESSORA “C”, 2017).

Nós aceitamos e fazemos algumas adaptações relacionadas a cada nível de aprendizagem. (PROFESSORA “E”, 2017).

A gente pega o livro, quando ele vem, com os conteúdos que a gente já selecionou ou que a gente acha que está mais aproximado. Quando a gente vai administrar a aula a nossa metodologia foca também na realidade do aluno. A gente faz só um mingauzinho. (PROFESSORA “F”, 2017).

Verifica-se nas falas acima que o currículo, ou mais precisamente o ementário, trabalhado na escola pesquisada segue quase fielmente as recomendações das entidades superiores, MEC e SEMED, que estão baseados nos PCNs. Já se falou em outro momento que as matrizes de referências da Prova Brasil, e de outras que compõem o SAEB, são baseadas nesses PCNs e os docentes, no geral, fazem adaptações às necessidades dos alunos. Vale ressaltar que essas adaptações, segundo os informantes, são de cunho metodológico, mas na

visão do pesquisador, isso constitui mais um indício da imediatividade das práticas docentes desenvolvidas no interior da escola.

De acordo com Mororó (2011, p. 120), “a prática pedagógica não pode se realizar plenamente se estiver voltada apenas para a satisfação das necessidades imediatas.”. Com base nisso, e nas falas acima, infere-se que a escola pesquisada vem produzindo uma prática pedagógica que não busca a emancipação humana na medida em que o ensino praticado não consegue sair do imediatismo, do senso comum, não produz consciência no educando de sua própria condição de explorado, mantendo-o no nível da praticidade. Também é possível inferir que essa performatividade voltada ao imediatismo faz parte da proposta pedagógica da escola e, portanto, atravessa todas as atividades da instituição, em maior ou menor grau. Ao aderir tal performatividade, a escola secundariza sua autonomia nas tomadas de decisão, transformando-se em mera executora de ações decididas externamente e centralmente, cujo discurso é sustentado sob a égide da melhoria da qualidade do ensino e da autonomia institucional.

De acordo com o PPP da escola, a proposta metodológica da EMEF Nadir Valente “está fundamentada principalmente no princípio sócio-interacionista, enquanto processo contínuo na construção do conhecimento através da interação” (PPP, 2016, p. 30). Apoiado em Saviani, Lobato (2011) classifica essa teoria pedagógica dentro das pedagogias liberais, em que “o fenômeno educativo se realiza com um fim em si mesmo, sem a pretensão de transformar a estrutura socioeconômica da sociedade, concorrendo para que se assegure a permanência do status quo.” (LOBATO, 2011, p. 23-24).

Ainda de acordo com essa autora, o Sociointeracionismo faz parte da Pedagogia da Escola Nova, cuja prática pedagógica é subsidiada por uma teoria que se caracteriza por um formalismo psicológico “em que a dimensão subjetiva se constitui no elemento estruturante do processo ensino-aprendizagem em que a atividade do aluno se apresenta como elemento exclusivo do método didático.” (LOBATO, 2011, p. 28).

Com base nessa teoria, ainda segundo a mesma autora, o professor assume o papel de “estimulador, orientador e facilitador da aprendizagem, um auxiliar do processo de desenvolvimento do aluno.” Destarte, seu caráter prático-técnico do processo de ensino, tal proposta “exprime o enfoque da neutralidade política ao se configurar sob uma relação justaposta entre teoria e prática, privilegiando a dimensão instrumental e ignorando o contexto político social.” (LOBATO, 2011, p. 29). Com base nessas considerações, afirma-se que a qualidade de ensino saída dessa prática pedagógica, que tem no IDEB seu indicativo, é uma

qualidade para o mercado, é uma qualidade que limita, que responsabiliza, que fragmenta e controla o saber.

De acordo com Orso (2011), o controle do saber tem por objetivo impedir que a escola se transforme em instrumento de transformação social, por isso, a universalização do acesso ao ensino veio acompanhado do controle de sua qualidade realizado por meio de instrumentos regulatórios pelos quais o governo federal e seus agentes “podem monitorar e controlar em que medida suas intenções, padrões ou normas estão sendo executadas” (OLIVEIRA, 2011, p. 72). Dessa forma, o governo pode “tomar decisões que visem sintonizar ou (re)ajustar as instituições” (OLIVEIRA, 2011, p. 72) de modo que atendam aos objetivos ou interesses desejados.

Sob o véu aparente da democracia neoliberal reside uma gestão para a educação que sob o discurso da gestão descentralizada, do aumento da autonomia e da promoção da qualidade, regula o saber produzido nas escolas públicas, contribuindo para a naturalização das relações sociais, para a fragmentação da consciência de classe (GUEDES, [s/d]). Neste sentido, o capitalismo se utiliza da escola para inculcar e cristalizar comportamentos e pressupostos necessários ao controle e reprodução do sistema (GUESQUI, 2015). Assim sendo, as respostas dadas às situações-problema não podem ser consideradas próprias dos atores sociais, mas sim resultantes de um “processo de doutrinação e manipulação presentes na civilização industrial desenvolvida.” (GUESQUI, 2015, p. 467).

Partindo dessa premissa, as ações imediatas produzidas no âmbito da escola não podem ser atribuídas unicamente às vontades dos docentes e gestores que lá atuam, mas sim frutos de relações permeadas por contextos internos e externos que atuam intencionalmente na produção do consenso atravessado por políticas regulatórias que visam a fragmentação do saber e a alienação do próprio ser social. De acordo com Ball (2012), a reforma não muda apenas o que fazemos, “procura mudar quem somos, quem podemos nos tornar. ” (BALL, 2012, p. 40). Felizmente o processo é dialético.

Foi visto anteriormente como a regulação das políticas avaliativas para a educação básica com destaque para a Prova Brasil altera e, até certo ponto, controla as práticas pedagógicas produzidas no interior da escola, o que coloca o desafio de sua superação, mas como promover tal transformação, tendo em vista que a escola assume o papel de aparelho ideológico do Estado no atual sistema econômico?

Felizmente não é possível, ao Estado, obter o controle pleno sobre as práticas pedagógicas, dada a natureza humana, histórica e dialética do fazer docente. Se, por um lado, a educação, ao nível da escola, pode servir para o consenso e manutenção do *status quo*, pelo princípio da dialética, ela também pode servir para o dissenso e a transformação da ordem social vigente.

Nesse sentido, situa-se a ação pedagógica no nível da práxis e, enquanto tal, não pode repousar sobre o imediatismo ou senso comum. A educação deve propiciar ao ser humano a “possibilidade de apropriação do conhecimento em sua forma mais desenvolvida pela humanidade, para que cada indivíduo possa desenvolver plenamente suas potencialidades”, ou seja, a educação deve proporcionar uma formação *omnilateral*. Não se trata de uma tarefa fácil, diz a autora, “mas não podemos sucumbir diante da ideologia neoliberal que defende o mercado como regulador das relações sociais”. (GUEDES, [s/d], p. 9).

De acordo com Bottomore (1997, p. 46), o conceito de práxis está associado à “atividade livre, universal, criativa e autocriativa, por meio do qual o homem cria (faz, produz), e transforma (conforma) seu mundo humano e histórico e a si mesmo”. A práxis em Vázquez (2011, p. 264) é uma atividade teórico-prática, isto é, “tem um lado ideal, teórico, e um lado material, propriamente prático”, mas ambos são indissociáveis, sem predominância de uma sobre a outra, embora o autor reconheça uma “autonomia relativa da teoria”.

Dessa forma, a atividade teórica, sozinha, não constitui práxis, pois não modifica o real, embora contribua para tal transformação. Da mesma forma, a prática, por si só, não constitui práxis, pois não existe sem teoria, ou seja, a prática não deve subordinar-se à teoria, nem a teoria dissolver-se na prática, pois mantem em si uma “relação de unidade” (VÁZQUEZ, 2011, p, 262).

Entendida enquanto práxis, as práticas pedagógicas só podem possibilitar uma educação significativa e com potencial de transformação social se superar o ideário do pragmatismo que vem orientando suas ações (RODRIGUES, 2013). As práticas pedagógicas devem proporcionar uma formação “constituída de reflexão e ação sobre a própria realidade social e educacional”. (LOBATO, 2011, p. 54). Para tanto, é fundamental que escola exerça de fato sua autonomia para transformar suas práticas e somente uma escola autônoma é capaz de produzir alunos plenamente autônomos. Nesse sentido, o conteúdo também precisa ser significativo.

Na verdade, o conteúdo, por apresentar um caráter eminentemente social, já que é herança cultural da humanidade, instrumento cultural teórico e prático, composto de conhecimentos sistematizados, habilidades, hábitos e atitudes, deve ser ensinado para ser aplicado pelos alunos na sua vida social, uma vez que estes são sujeitos sociohistóricos (sic). (LOBATO, 2011, p. 54).

A crença na neutralidade das ações pedagógicas, cuja ideia está expressa no projeto da Escola Sem Partido, só servem aos interesses dominantes, cuja manutenção da ordem ajuda a reproduzir a estrutura de classe. Por não acreditar em tal tese, advoga-se que as práticas pedagógicas devem assumir um posicionamento contra-hegemônico e, necessariamente, isso perpassa por uma formação teórica sólida que possa funcionar como mediadora de construção do pensamento transformador de docentes e gestores (MORORÓ, 2011).

Para Saviani (2013), o ponto de partida para a construção dessa educação transformadora deve estar assentada no que ele chama de Pedagogia Revolucionária. De acordo com o autor, o ponto de partida é a prática social, e a prática pedagógica deve ser uma dimensão da prática social. Aqui, prática social é entendida em um sentido histórico-dialético. De acordo com Triviños (2006, p. 124), a prática social “é uma forma especificamente humana de atividade e tem caráter material” e se baseia na concepção marxista de que a teoria, por si só, não transforma a realidade material “e que só o material, que é a prática, é capaz de transformar a realidade objetiva.”. O segundo passo, retornando a Saviani (2013, p. 233) “é a apropriação dos elementos teóricos e práticos necessários ao equacionamento dos problemas detectados na prática social”, tais elementos dependem do professor para ser transmitidos aos seus alunos.

O terceiro passo é denominado por Saviani (2013) de instrumentalização. “Trata-se da apropriação pelas camadas populares das ferramentas culturais necessárias à luta social que travam diuturnamente para se libertar das condições de exploração em que vivem. (SAVIANI, 2013, p. 233). Em seguida, o quarto passo é chamado de catarse: É a “efetiva incorporação dos instrumentos culturais, transformados agora em elementos ativos de transformação social”. (SAVIANI, 2013, p. 233-234).

O ponto de chegada, quinto e último passo, é a própria prática social, “compreendida agora não em termos sincréticos pelos alunos”, mas em termos sintéticos (SAVIANI, 2013, p. p. 234). Neste método, Saviani (2013) sustenta que é preciso, “através da prática social, transformar as relações de produção que impedem a construção de uma sociedade igualitária”. (SAVIANI, 2013, p. 235-236).

A Pedagogia Revolucionária nada mais é que uma pedagogia que, assentada na prática social, coloca a educação a serviço da transformação social. É com base nessa concepção que as práticas pedagógicas devem pautar-se, buscando articular o trabalho desenvolvido no interior da escola com o processo de democratização da sociedade. Essa possibilidade terá maiores chances de sucesso “quanto mais o professor seja capaz de compreender os vínculos da sua prática com a prática social global” (SAVIANI, 2013, p. 237) e, nesse aspecto, a conscientização e o exercício da autonomia são de fundamental importância. Conscientização para perceber o contexto que o cerca e a regulação que o força ao imediatismo de sua prática; autonomia para transpor toda essa imediatividade, essa aparência e, assim, chegar ao plano da essência, da transformação social. Em outros termos, o docente deve ser aquilo que Ball (2012) chama de “profissional reorientado”, de “professor autêntico”.

Um ensino cujas práticas pedagógicas estejam pautadas no imediatismo das avaliações externas, só pode ser considerado de qualidade numa concepção mercadológica, cuja concepção de qualidade reside em indicadores de cunho quantitativos, como lembra Guesqui (2015, p. 474-475), “oferecer uma escola de qualidade ultrapassa o treinamento de alunos para testes padronizados e garantia de uma trajetória escolar sem reprovação”. Faz-se necessário e urgente que se discuta a escola a partir de conceitos que estejam para além da resolução dos problemas imediatos, próprios “das formas de pensamento cotidiano, que apenas resolvem os problemas imediatos, mas não transformam uma realidade complexa” (MORORÓ, 2011, p. 123).

Sem dúvida alguma, é importante a discussão em torno do que seja qualidade de ensino em cada contexto educacional, mas é preciso ampliar o debate sobre as possibilidades de uso dos resultados dessas avaliações externas para que sirvam de subsídios para a reflexão da gestão e da prática pedagógica preocupadas com uma aprendizagem significativa e emancipadora.

Somente com práticas pedagógicas comprometidas com a mudança será possível construir uma educação transformadora, no entanto, embora os docentes e gestores não sejam totalmente culpados de suas práticas imediatistas e performativas, dado o caráter regulatório das políticas educacionais que atravessam a experiência escolar, são eles, sobretudo, que devem assumir a responsabilidade de transformar a educação em uma prática social transformadora. E, nesse sentido, “o exercício da autonomia, como valor intrínseco à instituição escolar deve voltar-se, necessariamente, para a função maior da escola que é o

processo de ensino-aprendizagem e a formação da cidadania” (GOMES e ANDRADE, 2008, p. 469).

Para tanto, a escola deve fazer uso de sua liberdade para construir suas práticas pedagógicas pautada nas necessidades da comunidade na qual está inserida, embora a escola não seja uma instituição independente, o que significa dizer que ela não dispõe de uma autonomia absoluta, ainda assim, ela “não pode deixar de dar a si mesma as normas e construir as condições que a conduzem à realização de seus fins político-pedagógicos” (GOMES; ANDRADE, 2008, p. 471).

É necessário que a escola oriente suas práticas pedagógicas para o fortalecimento de sua própria autonomia, só assim, ela poderá construir o seu conceito de qualidade de ensino e adequar melhor a sua função às necessidades da comunidade (NOLÊTO, 2013). Ainda segundo essa autora, somente organizando o seu fazer pedagógico, a escola avança para um outro nível de autonomia, mais solidário e com mais diálogo, que poderá envolver os seus segmentos de forma mais efetiva, pelas ações desenvolvidas no cotidiano escolar: “Aí temos de fato, uma autonomia gerada pelas práticas da própria escolar”. (NOLÊTO, 2013, p. 8).

A importância da prática pedagógica condiz com o significado da avaliação que deve ser encarada como ponto de partida e de chegada de toda ação pedagógica, mas é também o instrumento que permite avaliar o desempenho dos alunos a partir de atribuição de notas que, ao final do processo, permitirá julgar se aluno avança ou não para a etapa seguinte. E dentro da lógica do mercado, em que o IDEB torna-se indicativo de qualidade, maior ou menor taxa de rendimento é sinônimo de maior ou menor qualidade.

A avaliação, enquanto parte constitutiva da atividade pedagógica educativa, deve estar a serviço de uma educação de qualidade social que possibilite a transformação da sociedade atual. Enquanto prática pedagógica, a avaliação está sujeita a determinantes externos, como o contexto sociopolítico e cultural no qual está inserida. Neste sentido, parte-se do pressuposto que as avaliações da aprendizagem também sofrem influências do contexto atual, marcado pelas reformas de cunho neoliberais em que a classe burguesa apropria-se de discursos sociais e os ressignifica aos interesses mercadológicos.

De acordo com Cardoso e Gomes (2016, p. 31), a avaliação não deve priorizar apenas o resultado ou o processo, mas interrogar a “relação ensino-aprendizagem e buscar identificar os conhecimentos construídos e as dificuldades de uma forma dialógica”. Essas autoras concordam que a avaliação como mediadora e facilitadora da construção do

conhecimento só pode ser concebida de forma contínua, possuindo um caráter investigativo e processual das dificuldades dos alunos para, a partir disso, efetivar um projeto de trabalho.

De acordo com o PPP (2016), a avaliação da aprendizagem é contínua e processual e é caracterizada em três tipos, segundo os momentos e suas funções pretendidas: a diagnóstica, segundo o PPP (2016, p. 56), “visa a preparar o aluno para iniciar a aprendizagem”; formativa, “visa ajudar o aluno no decorrer da aprendizagem, orientado-o (sic) em termos do alcance da aprendizagem”; e a somativa visa “é um processo de controle final sobre os domínios de conhecimentos atingidos pelo aluno em relação aos objetivos propostos”. Essa classificação está coerente com os estudos de Oliveira (2011), já vistos em seção anterior, ao apresentar as variadas funções de uma avaliação cujas principais funções são diagnóstica, formativa e somativa.

De acordo com Cardoso e Gomes (2016) e Oliveira (2011), a avaliação diagnóstica é realizada no início do processo de ensino-aprendizagem e tem o propósito de conhecer os pressupostos de partida, para o planejamento de ações futuras, atendendo aos interesses e necessidades do educando.

Para as Freitas, Costa e Miranda (2014, p. 87), a avaliação formativa deve ser “realizada ao longo do processo no intuito de orientar e intervir para aperfeiçoar estratégias e sanar dificuldades”, ela é contínua e dá parâmetros ao professor para verificar se os objetivos foram alcançados. E, segundo essas mesmas autoras, a avaliação somativa, “visa classificar os resultados da aprendizagem alcançados pelos alunos ao final do processo.” (FREITAS; COSTA; MIRANDA, 2014, p. 92).

Já para Oliveira (2011, p. 109-110) tem o propósito de “verificar o seu grau de aproveitamento, a consecução dos objetivos, possibilitando o monitoramento e o controle dos resultados pelos gestores”, no entanto, Freitas e Costa e Miranda (2014, p. 92) alertam que “as teorias relativas à avaliação avançaram bastante, mas a prática avaliativa ainda está impregnada de resquícios de uma avaliação mensuradora e coercitiva”.

Partindo do pressuposto de que a avaliação não é uma atividade neutra, “mas é dimensionada por um modelo teórico de mundo, de ciência e de educação, traduzida em prática pedagógica” (OLIVEIRA, 2011, p. 109-110), a prática da avaliação ocorre segundo concepções de educação objetivados por meio da prática pedagógica e traduzidos pelos docentes. Já foi dito anteriormente que a prática pedagógica da EMEF Nadir Valente mostra

indícios gerenciais e performativos de práticas reguladas por avaliações externas, cuja qualidade do ensino volta-se para o mercado.

O fato da proposta de avaliação da escola apresentar-se de forma contínua e processual na teoria, não significa que ocorra dessa forma na prática. Quando questionados se a avaliação praticada cumpria a finalidade de um ensino de qualidade, os professores foram unânimes em suas respostas positivas.

O planejamento aparece como uma categoria frequente quando se trata de avaliação. Os docentes, em especial, destacam como ponto positivo o fato da avaliação da escola ser planejada e “amarrada”, ou seja, de seguir um modelo único para toda a escola em todas as etapas.

Eu acho que sim porque aqui nossa avaliação é planejada. Todo professor tem a mesma forma de avaliação. (PROFESSOR “B”, 2017)

Acho que a nossa escola é uma escola que a gente tem a nossa autonomia como professor, mas a gente segue alguns padrões de avaliação. Eu já trabalhei em outras escolas... Eu acho que o fato da nossa avaliação ser amarrada, de a gente ter uma parte que é de redação, de produção do aluno, as questões discursivas e objetivas, acho que tudo isso é um conjunto que faz com que a gente instigue mais esse aluno. (PROFESSORA “G”, 2017)

Os relatos acima evidenciam que a escola segue um modelo de avaliação anteriormente planejado e seguido por todos os docentes. E nesse ponto, em que pese a autonomia docente, ela segue “alguns padrões de avaliação”. Nessa perspectiva, a avaliação externa é outra categoria ainda mais importante nas verbalizações dos sujeitos pesquisados. Com maior frequência, os docentes afirmam que a avaliação da aprendizagem se propõe à preparação dos alunos aos exames futuros que terão que fazer, nesta ou na etapa seguinte.

Eu tenho as provas do SAEB, trinta e poucas provas, eu tenho no meu computador. Baixei todas elas de matemática do 5º ano, de português do 5º ano, baixei de matemática e português do 9º ano. Eu já dei uma olhada nessas provas todas e dessas provas eu já tirei tudo que eu posso trabalhar e já passei pra outra pasta [no computador]. A questão de gráficos e tabelas, tudo aquilo que sempre cai... O que mais cai eu já selecionei. Já está tudo selecionado. E tudo isso eu vou trabalhando nas minhas provas. Na primeira avaliação já joguei algumas coisas que tem lá. (PROFESSOR “B”, 2017)

Sim, pois a proposta adotada é de acordo com a necessidade de nossos alunos e ao mesmo tempo incentivando e ensinando as propostas que lhe possibilitem facilidade no ENEM, pois acredito que desde o ensino fundamental já devemos prepará-los para enfrentar um futuro sem grandes obstáculos para que, com isso, possam estar aptos a fazer qualquer exame com um bom rendimento, pois é para isso que sempre estamos juntos escola, professores, coordenação lutando pela melhoria de nossos alunos. (PROFESSORA “D”, 2017)

E o ensino realmente através da nossa avaliação que é a redação e os simulados que a gente faz baseado na Provinha Brasil e da Provinha ANA, principalmente do ensino fundamental menor e do maior também. A gente busca com que o aluno já tenha um pouco mais de familiaridade com o simulado que está por vir. (PROFESSORA “E”, 2017).

[...] nosso principal foco, no caso, nosso, é que gente prepara o aluno pro Enem desde a base. Porque eu acho que é a base que levanta aluno, que levanta a educação. Aqui nós somos a base porque eles ainda vão para ensino médio e tudo mais, mas aqui é a base. O foco nosso foi fazer com que o aluno vá além do livro, com que ele vá pensar. Então o nosso maior objetivo é que ele saia daqui preparado para o ensino médio. [...]. Então quando a criança domina leitura e domina as quatro operações, a criança não tem dificuldade de fazer uma Provinha Brasil. Então a gente joga as questões da Provinha Brasil para que a criança já vá se familiarizando com ela, para saber como é que é, como é feito. É igual a prova da escola. A prova da escola é assim também. Uma criança que dá conta de fazer a prova da Nadir, ela dá conta de fazer uma Provinha Brasil. (PROFESSORA “F”, 2017).

As verbalizações revelam que, no contexto da prática, a avaliação desenvolvida na EMEF Nadir Valente assume o objetivo, ao menos parcialmente, de preparação dos alunos para exames externos, como a Prova Brasil, Provinha Brasil e ENEM. Nesse sentido, a redação aparece também como indicativo qualificador da avaliação da aprendizagem, pois, segundo os docentes entrevistados, ajuda no desenvolvimento da escrita e da interpretação textual dos educandos. Mas, se considerar um ensino que vise à preparação para exames, como o ENEM, infere-se que a redação também serve a esse propósito.

Esses relatos indicam também um posicionamento em que a avaliação da escola, sob o pressuposto de preparação para avaliações externas, assume-se como necessidade do aluno e fator de construção do pensamento crítico, porém, esses valores são indicativos do caráter regulatório das avaliações externas sobre a avaliação da aprendizagem escolar e, nesse sentido, é limitador do pensamento crítico.

As palavras como exame e prova⁷² aparecem como sinônimos de avaliação, entretanto esses termos assumem um sentido de mero treinamento, pois de acordo com Luckesi (2002), ao discutir o que ocorre na prática escolar, usualmente denominada avaliação da aprendizagem, verifica-se que essa experiência está muito associada a provas/exames do que à avaliação. Ainda, de acordo com este autor, a avaliação da aprendizagem está a serviço de uma pedagogia dominante que serve a um modelo social dominante cuja prática “está a serviço de um modelo teórico de sociedade e educação”. (LUCKESI, 2002, p. 28).

⁷² A prática de aplicação de provas e exames, com atribuição de notas ou conceitos, tem sua origem na escola moderna do século XVI e XVII com a cristalização da sociedade burguesa.

Uma avaliação educacional coerente com estas políticas de avaliação externas distancia-se de sua função diagnóstica e dialética, restringindo-se à verificação do desenvolvimento do aluno e a função de controle de qualidade (ANDRADE, 2008). Para essa autora, uma avaliação coerente com a pedagogia neoliberal torna-se “instrumento disciplinador, de controle e enquadramento dos indivíduos nos parâmetros pré-estabelecidos pela sociedade, sendo mais um mecanismo de manutenção do ‘status quo’.” (ANDRADE, 2008, p. 10).

Para alguns informantes, a qualidade social de educação também está na possibilidade de ingresso dos alunos no ensino superior e no mercado de trabalho. Neste caso, a concepção de qualidade aparece associada aos resultados que a escola produz ao nível de aprendizado, sugerindo que a função dela pode estar centrada numa formação que procura preparar os alunos para os níveis posteriores de ensino e para o mercado de trabalho, como denotam as passagens a seguir.

Claro que a gente não consegue alcançar 100% daquilo que a gente planeja. Mas até onde nós podemos observar muitos de nossos objetivos se estão sendo alcançados, ainda porque do ano que eu entrei lá em 2007 já tem muito alunos cursando nível superior [...] estão trabalhando, atuando. (PROFESSORA “C”, 2017).

Uma das coisas que se colocou em pauta era fazer melhorar o bairro. Porque você melhorar a questão econômica do bairro. Nós tínhamos um número significativo de famílias de vulnerabilidade econômica. Você consegue fazer isso quando você ensina o aluno de qualidade, quando você insere ele no mercado de trabalho. [...]. Quando você faz com que ele, de alguma forma, ele se realize profissionalmente. (DIRETORA “A”, 2017).

Para Dourado e Oliveira e Santos (2007, p. 18), o destino dos egressos é um “indicador de qualidade que vem se destacando na percepção dos alunos e dos pais”, mas, essa concepção a partir de professores e diretores, pode indicar a adesão da ideologia neoliberal sob nova roupagem do pensamento da escola pragmatista/tecnicista (FONSECA, 2009; MOURA et. al., 2014), no qual a escola tem a função de qualificar mão de obra para o mercado de trabalho. Para Fonseca (2009, p. 154), a função puramente pragmatista da educação resume-se ao “provimento de padrões aceitáveis de aprendizagens para inserir o indivíduo – como produtor-consumidor – na dinâmica do mercado”. E nesse caso, para Tedesco e Rebelatto (2013, p. 5), há uma “transposição da lógica conceitual de qualidade do mercado”, ao campo educacional, que acaba por “descaracterizar a educação como direito público e social”.

Fica evidente que as avaliações sistêmicas exercem forte influência na organização do trabalho pedagógico da escola “por meio de diferentes práticas pedagógicas e,

principalmente a forma como a avaliação da aprendizagem passou a ser concebida e realizada, a serviço da avaliação sistêmica”. (COSTA e COSTA, 2017, p. 56). Esta forma de regulação das avaliações sobre o trabalho docente pode levar a uma interpretação dos resultados das provas, tomando-os no sentido de qualidade do ensino dos sistemas, redes ou instituições e “definir um padrão de qualidade independente das condições favoráveis/desfavoráveis de produção ou não de conhecimento”. (COSTA e COSTA, 2017, p. 58-59).

Problematiza-se o sentido de qualidade que resulta destas políticas de avaliação externas por distanciar-se de sua função diagnóstica e dialética, restringindo-se à verificação do desenvolvimento do aluno e a função de controle de qualidade (ANDRADE, 2008). Para essa autora, uma avaliação coerente com a Pedagogia Neoliberal torna-se “instrumento disciplinador, de controle e enquadramento dos indivíduos nos parâmetros pré-estabelecidos pela sociedade, sendo mais um mecanismo de manutenção do status quo” (ANDRADE, 2008, p. 10). Além disso, Cassassus (2013) já alertava que os resultados apresentados nas avaliações externas podem gerar debates unicamente em torno de como melhorar o índice institucional, exatamente por se acreditar que tal índice reflete aprendizagem e melhor qualidade de ensino.

A partir do exposto acima, infere-se que as avaliações da escola estão atravessadas por uma lógica de mercado que associa desempenho com qualidade, ainda que no plano teórico assumam outro posicionamento.

De acordo com o PPP (2016), a avaliação aparece distribuída da seguinte forma: 2,0 pts. para produção textual (redação); 3,0 pts. de trabalhos realizados escolares ao longo do bimestre, e 5,0 pts. de prova escrita, distribuídos em dez (10) questões objetivas na forma de simulado com peso 0,3 por questão e duas (02) questões subjetivas com peso 1 em cada questão.

De acordo com Freitas, Costa e Miranda (2014, p. 94), “o processo avaliativo não pode ser delimitado em etapas, com começo, meio e fim, tendo em vista que essa deve ser um processo dialético contínuo e analisado como um todo”. Para Andrade (2008), os discursos democráticos de avaliação podem esconder práticas conservadoras e não se deixou de notar certa contradição, quanto à avaliação da aprendizagem da escola pesquisada, entre aquilo que existe no plano teórico e aquilo que se efetiva no contexto da prática.

Essas contradições são resultantes das influências do atual modelo socioeconômico que, a partir de políticas microrreguladoras, como as avaliações externas, atravessam as escolas em suas variadas dimensões até o íntimo de suas práticas pedagógicas. E os atores

sociais da escola, não isentos dessas influências, reproduzem, consciente ou inconscientemente, as concepções hegemônicas de ensino ao implementarem, no contexto da prática, ações que visam o alcance de uma qualidade de ensino que associa desempenho e qualidade, mantendo coerência com os interesses e valores do mercado.

Os valores de uma sociedade capitalista atravessam a escola de forma tão intensa que inunda desde o planejamento até a efetivação da prática pedagógica e chegam a influenciar as formas de avaliar o processo de ensino-aprendizagem. Regulados por políticas de cunho capitalistas, não raras vezes, os atores sociais passam a assumir tais valores como justos e democráticos, onde os interesses do mercado são vistos como necessidades dos alunos.

Para Cardoso e Gomes (2016, p. 33), a avaliação da aprendizagem “depende daquilo que se quer saber”. Neste caso, o que se pretende saber é a qualidade do ensino. Assim, o modelo de avaliação adotado relaciona-se à concepção de qualidade de ensino praticada pela instituição. Nesta perspectiva, as práticas pedagógicas, analisadas anteriormente, revelam indícios de uma qualidade voltada aos interesses do mercado, inferindo-se que, na concreticidade, as avaliações mantêm coerência com o modelo econômico vigente, ainda que se declare diagnóstica, processual e contínua no plano teórico.

Para que a avaliação da aprendizagem escolar assuma seu papel de instrumento dialético e de diagnóstico deverá estar coerente com uma prática que esteja preocupada com a transformação social (VARELA e SANTOS, 2007), pois dentro do regime capitalista de produção “não há possibilidade de existência de uma prática autônoma; apenas contraditória, cuja direção depende das opções políticas da escola e dos profissionais da educação no processo de materialização do projeto político-pedagógico”. (KUENZER, 2005, p. 92-93) [grifos no original], mas isso não quer dizer que não se possa avançar, declara a autora.

Um ensino de qualidade social deve ter como princípio básico uma educação preocupada com a transformação social e a emancipação humana. Para tanto, faz-se necessário que a escola cumpra seu papel de possibilitar o acesso ao conhecimento socialmente construído, significativo à construção do cidadão crítico, não devendo nunca se restringir a uma parcela desse conhecimento, muito menos quando essa parcela está voltada aos interesses de um sistema que tem por base a exploração humana e sua alienação.

O professor, não tendo clareza dos determinantes sociais e dessas contradições que marcam a educação fica muito vulnerável as microrregulações do sistema capitalista, como as que ocorrem na política de avaliação da educação básica. Nesse sentido, a conscientização

para um posicionamento político é fundamental para desmistificar essas contradições, imprimindo à educação uma direção que possibilite ao aluno apropriar-se “criticamente dos conhecimentos e habilidades necessárias à sua realização como sujeito crítico dentro desta sociedade que se caracteriza pelo modo capitalista de produção”. (ANDRADE, 2008, p. 17).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao contrário do que se anuncia no título desta seção, as considerações apresentadas aqui não encerram os debates provocados pelo tema, por isso não são finais no sentido pleno. Elas encerram um recorte de análise de um trabalho que instiga outras e maiores curiosidades acerca de inúmeras outras questões que o tema contempla e que irão continuar abertas para novas pesquisas.

A pesquisa buscou analisar a política de avaliação da Educação Básica a partir do IDEB, considerando seus pressupostos e suas implicações para a qualidade do ensino na EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente, da rede municipal de educação de Cametá, Pará, bem como as dinâmicas produzidas no interior desta escola a partir das orientações recebidas do governo municipal por meio da Secretaria de Educação e do governo federal por meio de programas que induzem a elevação do IDEB.

Acerca da análise das políticas educacionais no contexto da reforma do Estado e da educação implementadas a partir da década de 1990, tendo em vista a crise do capital e as dinâmicas implementadas, percebeu-se que dentre as medidas que justificaram as mudanças na definição do papel do Estado no campo social, a ressignificação da avaliação da educação básica por meio da avaliação em larga escala adquire grande importância.

A partir das discussões, observou-se como a própria concepção de Estado transmuta-se nos diferentes contextos para garantir a reprodução das relações de produção⁷³. No contexto que sucedeu a Segunda Guerra Mundial, a figura do Estado passou por modificações na sua administração, mudando, com isso, alguns de seus papéis em sua relação com a sociedade civil para atender as novas necessidades de reprodução do capital.

A forte influência de agentes multilaterais sob o Estado brasileiro foi decisiva para promover reformas em sua administração pautadas por numa racionalidade econômica que procurou diminuir o tamanho do Estado nos setores sociais, deixando de ser um agente provedor dos serviços públicos sociais para tornar-se, em maior escala, um agente regulador e avaliador de tais serviços. Tais reformas produziram um Estado submisso às influências externas, mas, internamente, forte e centralizado.

⁷³ Não se sugere que a garantia da reprodução das relações de produção seja a função única e exclusiva do Estado, pois, entende-se esta instituição dentro de uma realidade dialética de forças político-ideológicas e econômico-sociais. No entanto, dentro do sistema capitalista de produção, sua função primeira é a garantia dos interesses da classe dominante, que em última análise, representa a reprodução das relações de produção.

Com o argumento de modernizar a administração pública brasileira, o conjunto de reformas implementadas não apenas modifica os papéis do Estado, em sua relação com a sociedade civil, mas institui também uma nova gestão das políticas públicas sociais pautadas por uma administração de caráter gerencial, cujo princípio básico norteia-se pela busca da eficácia, eficiência e produtividade. No campo educacional, tal política imprimiu novas formas de regulação dentro de uma concepção de gestão descentralizada sob a égide da autonomia institucional. Contraditoriamente, o mesmo Estado limita a autonomia das escolas a partir de políticas regulatórias, como a política de Avaliação da Educação Básica.

Esse modelo de gestão gerencial trouxe sérias implicações para o campo educacional, alterando a própria concepção de educação que passa a ser vista como um serviço, perdendo, em parte, sua dimensão de direito humano, transformando o aluno-cidadão em cliente/consumidor. Nesta feita, a educação passa a ser pensada segundo os critérios empresariais, transformando-a em um quase-mercado, onde há a prevalência da lógica financeira sob a lógica social e uma imbricação do público com o privado.

Orientado por uma racionalidade econômica, o Estado passa a investir minimamente em educação, justificando-se pela necessidade de maior eficácia e eficiência, sob a perspectiva do “fazer mais com menos”, o que tem levado as escolas, frequentemente, a promover eventos para prover recursos e ajudar na manutenção da própria instituição, como observado na escola pesquisada.

Com base na literatura especializada, é possível afirmar que o Estado, sob forte influência externa, busca ofertar uma educação mínima à classe trabalhadora, com vistas a preparar minimamente a mão de obra qualificada para suprir as necessidades do mercado, desarticulando os movimentos sociais enquanto campo de construção e transformação social. Neste sentido, a gestão das políticas públicas adquire fundamental importância, pelo qual o Estado imprime o modelo de administração gerencial como único modelo de gestão capaz de promover a modernização da administração pública e garantir o desenvolvimento social sustentável.

A ênfase na gestão gerencial tem na descentralização seu princípio fundamental, todavia, o sentido que o termo Descentralização assume nesse contexto de reforma educacional refere-se à delegação/desconcentração, ou seja, de transferência de responsabilidades e da distribuição de atribuições do nível central aos níveis intermediários e

periféricos, atuando como meio para atingir maior eficiência e eficácia, especialmente a partir de programas como o PDDE, o FUNDEF e o FUNDEB.

Vale ressaltar que essa descentralização ocorre apenas no plano das atribuições e das responsabilidades, em que o Estado compartilha atribuições com os setores da sociedade civil e centraliza decisões e estratégias. Intimamente ligada à ideia de descentralização, a lógica da qualidade por controle de resultados ganha centralidade nesse modelo de administração, em que as escolas são responsabilizadas pela qualificação do ensino, cuja aferição ocorre por meio de avaliações em larga escala, a exemplo das avaliações do SAEB, sintetizadas no IDEB enquanto índice de aferição de qualidade.

As avaliações externas, especialmente àquelas utilizadas para cálculo do IDEB, proporcionaram ao governo central a retomada do controle sobre o fazer docente no interior da escola, a partir do comprometimento e mobilização da rede, escolas e sociedade em geral em favor da qualidade do ensino. Por meio dessas avaliações, o Estado interfere na escola na medida em que determina metas, estabelece habilidades e competências e indica o currículo a ser trabalhado. Neste sentido, essas avaliações contêm forte poder regulatório com capacidade de atingir o interior das escolas. Neste ponto, o IDEB afeta diretamente a autonomia institucional na medida em que determina o **que** e **como** o ensino deve ser praticado, possibilitando o controle das dinâmicas desenvolvidas no interior da escola, interferindo no saber que ali é produzido. Dessa forma, o Estado obtém o controle necessário às necessidades do mercado e, portanto, do capital, vale ressaltar que, dado a dialética na natureza educacional, esse controle nunca é total ou absoluto.

A regulação, inerente à política de avaliação do SAEB, propicia ao governo central a retomada do controle ideológico sobre o trabalho pedagógico desenvolvido no interior da escola. Um dos maiores efeitos dessas avaliações reside nesse controle, limitando ou retirando a autonomia institucional e exigindo das escolas o desempenho dos processos pedagógicos e dos saberes desenvolvidos no interior da sala de aula.

A autonomia da escola é processual e deve ser construída pelo coletivo. Sua materialização foge aos processos outorgados ou consentidos, mas envolve um movimento de busca constante pelos atores sociais que fazem parte dela, enquanto estratégia de uma escola mais democrática e de qualidade social.

Ainda que a estratégia de qualidade, via política de avaliação, seja um parâmetro importante, não se pode transferir, às escolas públicas, as responsabilidades pelos seus

resultados, sem que essas instituições apresentem um adequado quadro de profissionais e tenham os equipamentos e recursos pedagógicos adequados ao alcance dos objetivos educacionais desejáveis.

A regulação, no contexto das reformas, toma uma forma de controle e a descentralização, uma forma de responsabilização, pelas quais o Estado obtém o controle necessário sobre os serviços e sua qualidade. Essa “nova regulação” toma a escola como núcleo descentralizado de sua própria administração, a partir da qual a instituição escolar passa a ter a função de gerir os próprios serviços, responsabilizando-se pelos resultados. Na escola pesquisada observa-se esse fenômeno a partir dos espaços que ela cria para a construção de eventos com vistas ao provimento de recursos para ajudar na manutenção das condições materiais e estruturais da escola.

Esse controle sobre os processos pedagógicos, sobre o fazer docente e sobre a qualidade do ensino e, conseqüentemente, sobre a escola, deve ser entendido no contexto de disputas travadas entre dois modelos de sociedades, onde, por um lado tem-se a burguesia, que defende uma concepção de educação voltada às necessidades do mercado, à manutenção do *status quo*, e, de outro lado, trabalhadores que defendem uma concepção de educação humanizadora, voltada à transformação social e emancipação humana.

Nestes termos, uma educação que adota o IDEB como parâmetro de qualidade não tem outro objetivo senão a manutenção da ordem social vigente. Por esta razão, assume-se um posicionamento ao longo deste trabalho contrário a esta concepção de qualidade, defendendo uma qualidade social de ensino, em que a escola assume a função de possibilitar o acesso igualitário ao conhecimento socialmente construído de uma formação crítica e autônoma, no entanto, isso não significa dizer que o IDEB não tenha validade alguma.

Embora o IDEB não consiga aferir a qualidade de ensino que se advoga aqui, por estar limitado a dimensões quantitativas (fluxo e desempenho), e por não considerar outras dimensões tão ou mais importantes para a qualidade do ensino (gestão, financiamento, prática pedagógica, contexto econômico e social, infraestrutura, condições de trabalho etc.), é um parâmetro de resultado importante e serve de alerta para o sistema, em que secretarias e escolas podem estar trabalhando sobre alguns aspectos de fluxo e desempenho que, embora limitados, são importantes dentro do processo de ensino-aprendizagem.

Na SEMED Cametá, o impacto que se repercutiu no âmbito da configuração do ensino público municipal, deu-se pela organização e gestão da política educacional

formalizada. Nesse sentido, suas ações mostraram-se ainda dependentes de concepções fisiologistas sob troca de favor pessoal, quando muitos funcionários são indicados para assumirem as funções relacionadas à organização e coordenação pedagógica do ensino público. Essas práticas, por um lado, revelam indícios, pelo menos em parte, da falta de uma coordenação que busque articulação efetiva com a sociedade no desenho e aplicação de uma política educacional que esteja intimamente ligada às suas demandas. Por outro lado, essas práticas também revelam que interesses particulares sobrepõem-se aos interesses públicos, na medida em que as indicações beneficiam apenas os envolvidos nos favores políticos, no entanto, crê-se que isso mereça um estudo de caso.

Os relatos apontam que essas práticas políticas de natureza clientelista podem influenciar desde a escolha das pessoas que vão assumir os cargos, incluindo os diretores de escolas, até a gestão e organização do ensino. Para o Ensino Fundamental, isso teve implicações diretas como a ausência de uma coordenação efetiva e comprometida com o ensino público, na medida em que as pessoas indicadas ao cargo, por vezes, não o assumiram de fato.

Essa falta de um coordenador da divisão do Setor Pedagógico do Ensino Fundamental não permitiu, por exemplo, a construção de uma política efetiva e articulada para esta etapa do ensino. No entanto, de forma geral, as coordenadoras do Setor Pedagógico da SEMED Cameté buscaram melhorar a qualidade do ensino a partir de algumas ações, como a formação docente e aplicação de projetos federais, a exemplo do Mais Educação, e projetos de intervenção.

Os relatos dos sujeitos da pesquisa sugerem, no entanto, que a busca por essa qualidade se apresenta de forma limitada pela busca do crescimento dos índices educacionais, em função não somente das concepções ideológicas de quem assumia a coordenação, mas também em razão dos limites impostos pela dinâmica de organização da política interna que apartou o setor pedagógico do setor financeiro, impondo limites as coordenações de ensino.

De todo modo, algumas coordenadoras afirmaram que a coordenação da SEMED Cameté orientava as escolas, inclusive com projetos de intervenção, a desenvolverem práticas que melhorassem os índices do IDEB como pressuposto de qualidade. Nesse sentido, as ações da SEMED Cameté mostraram-se orientadas por uma concepção de qualidade que tomou o IDEB como parâmetro de qualidade (embora isso apresente variações no tempo), e por uma

gestão descentralizada que responsabilizou as instituições escolares pela própria gestão e resultados alcançados.

Vale ressaltar que a SEMED, enquanto instituição inserida no contexto político e social vigente, também é influenciada pelas políticas regulatórias advindas do governo central. A política de avaliação para a educação básica demarca bem isso. E neste sentido, ao mesmo tempo em que a Secretaria regula é também regulada, influenciando e sendo influenciada dialeticamente.

A forma como a coordenação da SEMED Cameté organizou-se, no período investigado, aliada a algumas ações de cunho pedagógico, revela indícios de um modelo de gestão que se orientou pela lógica do mercado, que toma as escolas como instituições que sozinhas devem responsabilizar-se pelo desenvolvimento de um ensino de qualidade e pela busca de soluções para os problemas que se apresentam no cotidiano da escola. E nesse sentido, a dinâmica de organização da SEMED, aliada às políticas e projetos federais de caráter regulatórios, afetou sobremaneira a autonomia das escolas públicas, a exemplo da instituição tomada neste trabalho como campo de amostragem.

A pesquisa também mostrou que, no período investigado, a SEMED Cameté buscou a qualificação do ensino a partir de algumas estratégias específicas, dados suas concepções e limites, a exemplo do desenvolvimento do Programa Mais Educação e da formação pedagógica de professores. Tais estratégias demarcam uma ausência de problematização do ensino a partir do IDEB. No entanto, é válido ressaltar que, dentro de uma dinâmica de gestão descentralizada, houve orientações às escolas sobre tal índice, bem como projetos de intervenção escolar voltados especialmente para crescimento dos índices educacionais. Também é necessário dizer uma vez mais que, dentro da dinâmica atual das políticas reguladoras, a SEMED Cameté vê-se na obrigação de reorientar as escolas a partir das orientações centrais que recebe.

Na busca pela qualidade do ensino, os sujeitos da pesquisa revelaram concepções diferentes de qualidade, demarcadas por concepções e posicionamento de cada indivíduo. De todo modo, as concepções de qualidade de ensino, para citar Schneider e Gouveia (2011, p. 63), eram entendidas “ora como eficiência, ora como preparação para o mercado de trabalho, ora como formação humana”. Entretanto, pelos dados analisados, a concepção de qualidade predominante está mais próxima da primeira prerrogativa dos autores, pois foram poucos os indícios de relatos coerentes com o sentido de qualidade que concebe a educação como

pressuposto de transformação social, o que coloca em suspeita os objetivos do fazer docente no cotidiano escolar do campo amostral tomado para essa perspectiva.

Embora os entrevistados tenham apresentados elementos de dimensões intra e extraescolares, como indispensáveis à qualificação do ensino, o fazem de maneira desarticulada, tomando as atividades realizadas na escola como as responsáveis pelos resultados, desconsiderando fatores de natureza socioeconômica que tem decisiva contribuição no processo de qualificação do ensino. Nesse sentido, a qualidade do ensino apresenta-se associada apenas ao trabalho desenvolvido no interior da escola, como se os determinantes externos não interferissem ou não fossem importantes na qualificação do ensino.

Ainda que a EMEF Nadir Valente seja relativamente nova, as condições materiais e estruturais, bem como os recursos pedagógicos, não se mostraram suficientes ou ideais, segundo os interlocutores, para provimento de um ensino de qualidade. É preciso levar em conta que as condições materiais e estruturais da escola, enquanto aspectos das dimensões internas da instituição assume relevância para se falar de qualidade do ensino, ainda que não sejam os únicos fatores que influenciam para isso.

As boas condições materiais e estruturais significam boas condições de trabalhos e ambientes com condições de aprendizagens significativas. As análises dos dados revelaram que as condições materiais e estruturais mantêm uma relação positiva com a qualidade do ensino, ainda que sozinhas não sejam capazes de garantir tal qualidade, no entanto, é um elemento importante na garantia de condições igualitárias de formação.

Os dados sobre a gestão da escola pesquisada mostram que a política de regulação e responsabilização são aceitos e internalizados nos seus atores sociais, influenciando diretamente na organização e gestão da escola, bem como no fazer docente. No âmbito da gestão, os dados analisados revelam que a escola, ao menos parcialmente e ideologicamente, internalizou uma concepção de qualidade referendada nos rendimentos dos alunos e nos índices do IDEB e, ao coordenar ações estratégicas que visam treinar os alunos para a Prova Brasil, pactuam com essa proposta oficial.

O incentivo à competição enquanto estratégia de qualidade foi utilizada pela escola, a partir do projeto Aluno Nota 10, que demonstrou potencial de influenciar positivamente nas taxas de rendimento escolar e no índice de qualidade referendada nesse indicador. Por trás desse projeto reside uma lógica performativa assentada em pressupostos mercadológicos que

estabelece íntima relação entre avaliação/competição e premiação/punição/qualidade. Nesse sentido, os dados mostraram que a escola se utiliza do IDEB para criar estratégias para melhorar o próprio índice, limitando a autonomia da escola a uma postura consentida pela lógica das avaliações em larga escala, onde o mais importante parece ser o alcance de resultados numéricos.

As próprias avaliações da aprendizagem são realizadas na forma de simulados e, pelo menos em parte, servem à preparação dos alunos para os exames externos, a exemplo da Prova Brasil. Neste ponto, as avaliações afastam-se de seu propósito pedagógico e mantêm coerência com a política de avaliação centralmente estabelecida e, conseqüentemente, com a concepção de qualidade inerente a esta política, aferida no índice do IDEB.

No plano teórico, a escola assume um modelo de gestão democrática e participativa, mas no contexto da prática, ela é convidada à resolução de seus problemas, dentro de uma lógica de gestão que descentraliza apenas as ações, deixando que as escolas resolvam suas necessidades através de bingos, bazares, festinhas etc. Neste ponto, a instituição assume maior autonomia administrativa, mas essa é uma autonomia consentida, que se assenta no pressuposto da redução da ação estatal na escola e que induz as instituições a buscar soluções inteligentes para o financiamento de suas atividades.

Em que pese a importância da participação na efetivação de gestão democrática, os dados revelaram uma participação não efetiva da comunidade nas tomadas de decisão dos rumos da política pedagógica da escola, restringindo-se a um papel de consumidora dos eventos promovidos pela instituição. Nesse sentido, a participação ficou limitada aos meandros das formalidades legais, não constituindo um meio eficaz para condução nos rumos político-pedagógicos da instituição.

As práticas pedagógicas docentes desenvolvidas no interior da escola pesquisada revelaram-se permeadas por uma performatividade que se volta à produção de resultados imediatos, dentro da lógica do mercado, dirigindo esforços para melhorar os índices de aproveitamento dos alunos na Prova Brasil, influenciando positivamente o IDEB da escola. Nesse sentido, movimenta-se o currículo escolar, inspirado nos livros didáticos e no ementário municipal, por sua vez, referenciados nos PCNs, de modo a atender as exigências de exames externos, deixando em segundo plano as realidades locais, sendo estas, via de regra, adaptadas às práticas pedagógicas.

Ao limitar-se às avaliações externas sem questionar suas vantagens e desvantagens, a escola sucumbe ante o caráter regulador do IDEB e, nesse sentido, limita sua própria autonomia, tornando-se mera executora de ações decididas externa e centralmente, cujo discurso é sustentado pela melhoria da qualidade do ensino. Tal qualidade assenta-se sob uma concepção reducionista da educação, que adota, como parâmetro, unicamente dados sobre o aproveitamento e o fluxo escolar, que por sua vez, não considera os determinantes econômicos e sociais.

Enfim, a política de avaliação se reflete na descentralização, regulação e responsabilização da educação, pois a escola vem sendo concebida apenas como espaço de aplicabilidade política. Ausência de autonomia é um sintoma dessa política que nega ao docente e à escola, como um todo, os espaços coletivos de tomadas de decisões, limitando a um trabalho rotineiro cujas prática pedagógica e de gestão encerram-se em fórmulas que conformam ações reificadoras e insignificantes para a promoção do ensino-aprendizagem com a qualidade desejada.

Observa-se, ainda, que as orientações externas definidas centralmente que tem o IDEB como fórmula ou padrão a seguir levou a uma reconfiguração da escola para atender tais orientações a partir da proposição da SEMED, que por sua vez, foram expressões das orientações nacionais, que é de inspiração internacional. Ao curvar-se diante das determinações, orientações e projetos, a escola não apenas limita sua autonomia, mas possibilita ao Estado o controle do fazer pedagógico por meio de políticas regulatórias que visam o controle da qualidade do ensino e a produção do consenso social, garantindo, assim, a reprodução das relações de produção.

Estes fatores relacionam-se ao tipo de formação que se pretende imprimir e ao tipo de mão de obra que se pretende formar junto à classe socialmente desfavorecida. Dessa forma, as práticas pedagógicas, construídas no contexto da prática da escola, produz um ensino cuja qualidade volta-se mais aos interesses do capital, na medida em que não busca a emancipação humana, mas fica limitado ao imediatismo da performatividade do mercado. Ao manter seu trabalho afinado com os preceitos mercadológicos da política de avaliação instituída pelo SAEB, a escola pesquisada acena para uma formação que qualifica para o mercado, sem questionamento à ordem vigente.

Finalizando, não se pode esquecer que, por meio dessas orientações, o Estado exerce um forte controle sobre as escolas e sobre o fazer docente, em particular, ainda que esse

controle não seja pleno, dada a natureza dialética da educação que promove as resistências tão salutares para imprimir uma contraproposta. É, pois, nesse sentido, que a escola pode desenvolver práticas voltadas para o dissenso e a transformação social. Para isso, as práticas pedagógicas devem ser tomadas no nível da práxis social, cuja ação repousa na transformação da realidade. Nesse aspecto, a educação deve proporcionar a apropriação dos conhecimentos socialmente construídos pela humanidade, superar a imediatividade de suas ações e ser reflexivas de sua própria condição e realidade.

É preciso a tomada de consciência de que a Escola não pode, sozinha, ser responsabilizada pela educação e pela qualidade do ensino, muito menos sem o provimento dos recursos e das condições necessários a efetivação de um ensino igualitário e significativo. Nesse ponto, concorda-se com Camini (2010), de que deve haver uma necessária intervenção do Estado atuando na garantia de aspectos mais amplos das políticas educacionais e na garantia de condições mais igualitárias que assegure, aos educandos, o atendimento de uma formação cidadã, ainda que isso pareça contraditório e utópico, dada a natureza do Estado e seu compromisso com a classe dominante.

Embora os docentes e gestores não sejam unicamente os responsáveis de suas práticas imediatistas e performativas, dado o caráter regulatório das políticas educacionais que atravessam a experiência escolar, são eles, sobretudo, que tem o dever primeiro de assumir a educação enquanto prática social transformadora, pois somente com uma educação comprometida com a transformação social é possível construir um ensino de qualidade social e este é o maior desafio de todos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, n. 10, Brasília, 1997.

AFONSO, C. W.; ANDRADE, G. G. Influência dos Organismos Internacionais na Política Nacional de Ensino Brasileira. In: III ENCONTRO DE ESTUDOS EM ESTRATÉGIA, São Paulo. **Anais...** São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/3Es/3es_2007/2007_3ES182.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2016.

ALMEIDA, M. G. N.; STELZENBERGER, L.; e GONÇALVES, M. M. D. M. O modelo gerencialista e a prática docente. **Revista Educação**, v. 6, 2012. Disponível em: <<https://www.faculdadescearenses.edu.br/revista2/edicoes/vol6-2-2012/art4-vol6-2-012.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2016.

ALVES, A.M.C. **Autonomia e gestão das escolas**: centralização, descentralização, desconcentração e autonomia. 2007. 111f. Dissertação (Mestrado em Administração e Planificação da Educação) – Universidade Portucalense, Porto, 2007.

ALVES, A.A.M. **Qualidade total x qualidade social**: duas correntes dicotômicas na educação pública do Rio Grande do Sul no início do século XXI. In: IX ANPED SUL, 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/155/102>>. Acesso: 23 out. 2016.

ANDERSON, P. **Balanco do neoliberalismo**. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANDRADE, Y.C.F. **Avaliação**: um discurso democrático que oculta práticas conservadoras. UEL. Londrina, 2008. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/producoes_PDE/artigo_yara_celia_fajardo_andrade.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2018.

ANGUNS, L. Participacion democrática a gestão eficiente del centro: la sotuacióm social y política de la autonomía escolar. In: SMYTH, J. La autonmía escolar: una perspectiva crítica. Taduición de Pablo Manzano. Madri: Akal S. A., 2001.

ANTUNES, J. Marx diante da crise do capital. **Rev. Filos**, Aurora, Curitiba, v. 23, n. 33, p. 509-524, 2011. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/reol/index.php/RF?dd1=5773&dd99=pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

ARAÚJO, S.; CASTRO, A.M.D.A. Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático? **Ensaio: avaliação política pública educacional**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n70/v19n70a06.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2016.

ASSUNÇÃO, M. F. **A relação entre regulação educacional e avaliações externas**: a adesão deliberada à lógica dos testes. 2012. Disponível em: <www.sbec.org.br/evt2012/trab41.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2016.

BALL, S. J. Reforma educacional como barbárie social: economicismo e o fim da autenticidade. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 33-52, 2012. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>. Acesso em: 4 jan. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**: examen del Banco Mundial. Washington: Banco Mundial, 1996.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARRETO, E.S.S. A avaliação na educação básica entre dois modelos. **Educação e Sociedade**, ano 22, n. 75, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a05.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

BARROSO, J. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BATISTA, P.N. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 1994. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br/sites/default/files/consenso%20de%20washington.pdf>>. Acesso em: 3 jun. 2016.

BAQUERO, R.V. A. Empoderamento: instrumento de emancipação social? Uma discussão conceitual **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p.173-187, 2012.

BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. **Investigação qualitativa em Educação**: uma introdução à teoria dos métodos. Porto: Porto, 1994.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

BRANDALISE, M.A.T. Avaliação institucional da escola: conceitos, contextos e práticas. **Olhar de professor**, Ponta Grossa, v. 16, n. 1, 2010. Disponível em <<http://www.uepg.br/olhardeprofessor>>. Acesso em: 10 mai. 2017.

BRASIL. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília: MEC, 1993.

_____. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Imprensa Oficial, 1995a.

_____. Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília,

DF, 1996a. Disponível em: <http://portal.MEC.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf>. Acesso em: 2 out. 2016.

_____. Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1996b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424compilado.htm>. Acesso em: 2 out. 2016.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais**. Brasília: MEC/SEF, 1997.

_____. **Indicadores da qualidade na educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2004.

_____. **Conheça o INEP**. 2005. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/historia>>. Acesso em: 16 mai. 2017.

_____. **Prova Brasil: ensino fundamental, matrizes de referência, tópicos e descritores**. Brasília: MEC; SEB, 2007a.

_____. Portaria Normativa Interministerial nº 17, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa Mais Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2007b. Disponível em: <http://portal.MEC.gov.br/arquivos/pdf/mais_educacao.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2017.

_____. Decreto n. 6.094/2007. Regulamenta o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007c.

_____. Lei nº 11.949 de 20 de junho de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2007d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso: 2 out. 2016.

_____. Resolução nº 4, de 17 de março de 2009. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Brasília: MEC/FNDE, 2009.

_____. Ministério da Educação. Decreto n. 7.083, de 27 de janeiro de 2010. Dispõe sobre o Programa Mais Educação. 2010a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7083.htm>. Acesso em: 22 dez. 2017.

_____. Resolução nº 3, de 1º de abril de 2010. Dispõe sobre os processos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Brasília: MEC/FNDE, 2010b.

_____. Resolução nº 17, de 19 de abril de 2011. Dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. Brasília: MEC/FNDE, 2011.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 35. ed. Brasília, DF: Edições Câmara, 2012a.

_____. **Resolução nº 7, de 12 de abril de 2012**. Dispõe sobre os procedimentos de adesão e habilitação e as formas de execução e prestação de contas referentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e dá outras providências. MEC/FNDE, 2012b.

_____. **Manual Operacional de Educação Integral**. Brasília: Ministério de Educação, 2012c.

_____. Resolução nº 10, de 18 de abril de 2013. Dispõe sobre os critérios de repasse e execução do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), em cumprimento ao disposto na Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Brasília: MEC/FNDE, 2013.

_____. Conae 2014: documento-referência. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, Brasília, 2013. **Anais...** Brasília, 2014a. Disponível em: <http://conae2014.MEC.gov.br/images/pdf/doc_referencia.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Brasília: Edições Câmara, 2014b.

_____. **Relatório Educação para Todos no Brasil (2000-2015)**. Brasília: MEC, 2014c.

_____. **Relatório de avaliação econômica e estudos qualitativos: o Programa Mais Educação**. São Paulo: Fundação Itaú Social; Brasília: Ministério da Educação, 2015a. Disponível em: <https://www.redeitausocialdeavaliacao.org.br/wp-content/uploads/2015/11/relat_Mais_Educacao_COMPLETO_20151118.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2018.

_____. **IDEB**. Brasília: INEP, 2015b. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/IDEB>>. Acesso em: 26 fev. 2017.

_____. **Anuário Brasileiro da Educação Básica 2016: Ensino fundamental**. São Paulo: Moderna, 2016.

_____. INEP. **Relatório SAEB (Anresc/Aneb)**. Brasília: INEP, 2017. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/educacao-basica/SAEB/sobre-a-anresc-prova-brasil-aneb>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

_____. **Consulta ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. Brasília: INEP, [s.d.]. Disponível em: <<http://IDEB.inep.gov.br/>>. Acesso em: 1 mai. 2017.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.

CABRAL NETO, A.; CASTRO, A.M.D.A. Gestão escolar em instituição do ensino médio: entre a gestão democrática e a gestão gerencial. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 116, p. 745-770, 2011. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

CAMETÁ (Município). **Aspectos históricos e culturais**. 2017. Disponível em: <<http://www.portalamazonia.com.br/secao/amazoniadeaz/interna.php?id=581>>. Acesso em: 1 mai. 2017.

_____. (Município). Lei nº 274, de 19 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação - 2015-2024. Cametá, 2015.

CAMINI, L. A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. **RBPAE**, v.26, n.3, p. 535-550, 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/download/19797/11535>>. Acesso em: 1 mai. 2017.

CANCLAN, R. Estado do bem-estar social: História e crise do Welfare State. **Pedagogia & Comunicação**, 2007. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/disciplinas/sociologia/estado-do-bem-estar-social-historia-e-crise-do-welfare-state.htm>>. Acesso em: 1 jul. 2016.

CAPELA, M. B. Qualidade do ensino sob a lógica do capital: O IDEB em foco. In: XXXVIII REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 2017, São Luís. **Anais...** São Luís: UFMA, 2017. Disponível em: <http://38reuniao.anped.org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT05_1017.pdf>. Acesso em: 28 out. 2017.

CARDOSO, M.A.; GOMES, M.C.S. O processo de avaliação e a prática educativa emancipatória: um estudo sobre a prova como instrumento de avaliação escolar. **Cadernos da Pedagogia**, São Carlos, ano 9 v. 9 n. 18, p. 26-42, 2016. Disponível em: <<http://www.cadernosdapedagogia.ufscar.br/index.php/cp/article/viewFile/864/309>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

CÁRIA, N. P.; ANDRADE, N. L. Gestão democrática na escola: em busca da participação e da liderança. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 10, n. 3, p. 9-24, 2016. <<http://dx.doi.org/10.14244/198271991203>>. Acesso em: 1 out. 2016.

CARVALHO, E.J.G. Gestão escolar: da centralização à descentralização. **Cadernos de Pesquisa em Educação**, Vitória, ano 9, v. 18, n. 36, p. 39-59, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufes.br/educacao/article/download/5373/3973>>. Acesso: 22 jan. 2018.

CASSASSUS, J. **Política y Metáforas: um Análisis de la Evaluación Estandartantizada em el contexto de la Política Educativa**. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. e TAVARES, Marialva R. Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil – Adriana Bauer, Bernadete A. Gatti, Marialva R. Tavares (orgs.). Florianópolis: Insular, 2013.

_____. A reforma educacional na América Latina no contexto da globalização. Tradução: Luiz Pontual. **Cadernos de Pesquisa**, n. 114, p. 7-28, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n114/a01n114.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2016.

CASTRO, M. H. G. Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e novos desafios. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, 2009. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v23n01/v23n01_01.pdf>. Acesso em: 12 set. 2016.

CEPAL. **Educacion y conocimiento: eje de la transformacion productiva con equidade**. Santiago: Cepal/UNESCO, 1996.

CHAGURI, J. P.; ASSUNÇÃO, J.R.; BONADIO, M. R. C. O Estado e a política educacional nos anos 1990: Qual a intenção dessa reforma? In: VIII ANPED SUL, Ijuí, 2010, **Anais...** Ijuí: Anped, 2010. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2010/Políticas_Publicas_e_Gestao_Educacional/Trabalho/08_02_57_O_ESTADO_E_A_POLITICA_EDUCACIONAL_NOS_ANOS_1990_QUAL_A_INTENCAO_DESSA_REFORMA..pdf>. Acesso em: 4 jul. 2016.

CHIRINÉA, A. M. **Gestão da escola pública municipal e utilização do IDEB**: as “traduções” no contexto da prática. 181 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2016.

_____; BRANDÃO, C.F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: aval. pol. públ. educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v23n87/0104-4036-ensaio-23-87-461.pdf>>. Acesso em: 1 ago. 2016.

COCCO, E.M.; SUDBRACK, E.M. Avaliação no contexto escolar: regulação e/ou emancipação. In: IX ANPED SUL, 2012, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/471/112>>. Acesso em: 2 jan. 2017.

CONFERÊNCIA Mundial de Educação para Todos. **Declaração Mundial de Educação para Todos**: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Brasília, DF: UNIFEC, 1990.

CORRÊA, R.R.; COSTA, R.W.A. Welfare State: Trajetória e crise. In: XV ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS DO NORTE E NORDESTE E PRÉ-ALAS BRASIL, Teresina, 2012. **Anais...** Teresina: UFPI, 2012. Disponível em: <<http://www.sinteseeventos.com.br/ciso/anaisxvciso/resumos/GT20-09.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2016.

COSTA, M.S.F.P.M.; COSTA, A.C. M. Avaliação e a produtividade da qualidade na escola pública de educação básica. In: GUIMARÃES, D.V.; BARBALHO, M.G.C.; COSTA, M.S.F.P. (Orgs.). **Dimensões do Plano de Ações Articuladas**: contexto e estratégias de implementação. Campinas: Mercado de Letras, 2017.

COUTINHO, M.S. Avaliação externa e currículo: possíveis impactos e implicações no processo de ensino aprendizagem. In: XVI ENDIPE, 2012, Campinas. **Anais...** Campinas, 2012. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipec/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acer vo/docs/2973c.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2016.

CRUZ, R.G.P.C. **Formação omnilateral**: perspectiva para o trabalho pedagógico crítico-emancipatório. Passo Fundo: Universidade de Passo Fundo, 2004. (Apresentação de trabalho/seminário). Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/230101274/Cruz-Formacao-Omnilateral-Perspectivas-Para-o-Trabalho-Pedagogico>>. Acesso em: 13 mai. 2017.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição**: elementos metodológicos para uma crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez Autores Associados, 1986.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. 10. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC; UNESCO, 2006.

DIAS, S.G.A.; LARA, A. M.B. A conferência de Jomtien e suas principais expressões na legislação educacional brasileira da década de 1990: o caso da LDB, do PCN. In: I SIMPÓSIO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2008, Cascavel. **Anais...** Cascavel: Unioeste, 2008.

DITTRICH, D.D. Poder indutor do IDEB sobre as políticas educacionais do município de Curitiba. In: IX ANPED SUL, 2012, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul, 2012. Disponível em <www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/view/3034/174>. Acesso em: 15 ago. 2016.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. (orgs.). **Qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectiva e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas v. 29, n. 78, p. 201-215, 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

DOURADO, L. F. **Gestão da educação escolar**. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

EDUCAÇÃO para todos: o compromisso de Dakar. Brasília: UNESCO; CONSED; Ação Educativa, 2001.

EYNG, A.M.; PACIEVITCH, T. Do direito de acesso e permanência na escola ao direito à educação de qualidade social. In: XVI ENDIPE, 2012, Campinas. **Anais...** Campinas, 2012. Disponível em: <http://www.infoteca.inf.br/endipec/smarty/templates/arquivos_template/upload_arquivos/acer vo/docs/2399b.pdf>. Acesso em: 24 out. 2017.

EYNG, A. M. Política de currículo e avaliação: os resultados da avaliação definindo práticas curriculares. **Espaço do currículo**, v. 3, n.1, p. 403-418, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/index.php/rec/article/viewFile/9101/4789>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

ENTREVISTA 1, realizada com a informante denominada COORDENADORA “B”, realizada no dia 03 de agosto de 2017.

ENTREVISTA 2, realizada com a informante denominada PROFESSORA “E”, realizada no dia 7 de agosto de 2017.

ENTREVISTA 3 com o informante denominado de PROFESSOR “A”, realizada no dia 08 de agosto de 2017.

ENTREVISTA 4, realizada com a informante denominada DIRETORA “B”, realizada no dia 17 de agosto de 2017.

ENTREVISTA 5 realizada com o informante denominado PROFESSOR “B”, realizada no dia 18 de agosto de 2017.

ENTREVISTA 6, realizada com a informante denominada PROFESSORA “G”, realizada no dia 26 de agosto de 2017.

ENTREVISTA 7, realizada com a informante denominada PROFESSORA “F”, realizada no dia 31 de agosto de 2017.

ENTREVISTA 8, realizada com a informante denominada DIRETORA “A”, realizada no dia 14 de setembro de 2017.

ENTREVISTA 9 realizada com a informante denominada PROFESSORA “C”, realizada no dia 18 de setembro de 2017.

ENTREVISTA 10, realizada com a informante denominada COORD. GERAL “B”, realizada no dia 27 de setembro de 2017.

ENTREVISTA 11, realizada com a informante denominada COORDENADORA “A”, realizada no dia 11 de outubro de 2017.

ENTREVISTA 12, realizada com a informante denominada COORD. GERAL “C”, realizada no dia 25 de outubro de 2017.

ENTREVISTA 13, realizada com a informante denominada COORD. GERAL “A”, realizada no dia 28 de outubro de 2017.

ENTREVISTA 14 realizada com a informante denominada PROFESSORA “D”, realizada no dia 01 de novembro de 2017.

FELISMINO, S. C.; OLIVEIRA, T. C. Conceito Gramsciano de Sociedade Civil: Usos e Abusos na Educação. In: V ENCONTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA DA UNIFOR, 2005, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza, 2005. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS%20IV%20COLOQUIO/paineis/GT5/gt5p6.pdf>>. Acesso em: 8 mar. 2017.

FIORI, J. L. Estado de Bem-Estar Social: Padrões e crise. **Physis: Rev. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v.7, n. 2, p. 129-147, 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v7n2/08.pdf>>. Acesso em: 1 jul. 2016.

_____. O Consenso de Washington. In: SEMINÁRIO AMÉRICA LATINA: DA GUERRILHA À REDEMOCRATIZAÇÃO, Rio de Janeiro, 1996. **Anais...** Rio de Janeiro: CCBB, 1996. Disponível em: <<http://www.educacaoambiental.pro.br/victor/unidades/fioripalestraconsensowashington.pdf>> Acesso em: 6 jul. 2016.

FONSECA, A.M.; RICHTER, L.M.; VALENTE, L.F. Regulação do trabalho docente: a presença da avaliação externa. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 2, n. 2, 2012.

Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/21904>. Acesso em: 10 abr. 2017.

FONSECA, M. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, 2009. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 dez. 2017.

FORIGO, M.V. Crise do Estado de Bem-Estar Social e Neoliberalismo. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, n. 3. 2003. Disponível em <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/download/228/201>. Acesso em: 1 jul. 2016.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise do Conteúdo**. 4 ed. Brasília: Liber Livro, 2012.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 54. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2016.

FREITAS, D.N.T. Avaliação da educação básica no Brasil: características e pressupostos. In: BAUER, A.; GATTI, B.A.; TAVARES, M.R. (orgs.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2013.

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

FREITAS, S. L.; COSTA, M.G.N.; MIRANDA, F.A. Avaliação Educacional: formas de uso na prática pedagógica. **Meta: Avaliação**. Rio de Janeiro, v. 6, n. 16, p. 85-98, 2014. Disponível em: <http://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/metaavaliacao/article/viewFile/217/pdf>. Acesso em: 7 jan. 2018.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

_____; CIAVATA, M. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. **Brasil**: mundialização do capital e reiteração do ornitorrinco. [s/d]. Disponível em: <http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/Urutagua/article/downloadSuppFile/3535/163>. Acesso: 19 ago. 2017.

GATTI, B. A. **Possibilidade e fundamentos de avaliação em larga escala**: primórdios e perspectivas contemporâneas. In: BAUER, A.; GATTI, B.A.; TAVARES, M.R. (orgs.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2013.

GOMES, A.M.; ANDRADE, E.F. Autonomia da escola: dimensões e contradições no sistema municipal de Recife. **Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG**, v. 33, n. 2, p. 467-486, 2008. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/interacao/article/viewFile/5279/6180>. Acesso: 2 jan. 2017.

GUEDES, M.D. **Educação e formação humana**: a contribuição do pensamento de Marx para a análise da função da educação na sociedade capitalista contemporânea. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt5/sessao4/Maria_Denise_Guedes.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2017.

GUESQUI, L. C. O Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp): prática escolares resultantes. **Educação**, Santa Maria, v. 40, n. 2, p.465-476, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5902/198464449121>>. Acesso em: 1 out. 2016.

GUSMÃO, J.B. Significados da noção de qualidade da educação na arena educacional brasileira. **R. bras. Est. pedag.**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 100-124, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbeped/v94n236/06.pdf>>. Acesso em: 17 mar. 2018.

IBGE. **Censo Demográfico 2010**: Características da população e dos domicílios, resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/default_caracteristicas_da_populacao.shtm>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Censo Demográfico 2010**: Cametá. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/pa/cameta/panorama>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. **Resultado da amostra-Educação**. 2010. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=150210&idtema=105&search=para|cameta|censo-demografico-2010:-resultados-da-amostra-educacao-->>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

HADDAD, S. et al (Org.). **Banco Mundial, COM e FMI**: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008. p. 5-144.

HAYEK, F. A. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HORTA NETO, J. L. IDEB: **Limitações e usos do indicador**. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. (orgs.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2013.

IBGE. **Cametá**: dados gerais do município. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang=&codmun=150210&search=||infogr%E1ficos:-dados-gerais-do-munic%EDpio>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. **Enciclopédia dos Municípios Brasileiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 1957. v. 14, p. 328-329. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv27295_14.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2017.

_____. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Estimativas da população residente com data de referência 1º de julho de 2017**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=150210&search=para|cameta>>. Acesso em: 1 mai. 2017.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRAWCZIK, N. PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n135/v38n135a13.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2016.

_____. A gestão escolar: um campo minado... Análises das propostas de 11 municípios brasileiros. **Educação & Sociedade**, ano 20, n. 67, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v20n67/v20n67a04>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

_____. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, 2005. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 23 mai. 2016.

KUENZER, A. Exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, J.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3. ed. São Paulo: Autores Associados; histedbr, 2005. p. 77-96.

LOBATO, D. M. **A Educação profissional por competências: a prática pedagógica da modalidade aprendizagem do SENAI**. 2011. 137 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2011.

LUCKESI, C. C. **Avaliação da aprendizagem escolar**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

LUZ, R.S.; LEITE, L. L.; CASTRO, F.R.A. O papel do Estado na sociedade: breves considerações e perspectivas acerca da intervenção estatal. In: VIII JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 2017, São Luís. **Anais...** São Luís: UFMA, 2017. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2017/pdfs/eixo1/opapeldoestadonasociedade.pdf>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

MACÊDO, S. D. **Gestão pedagógica em tempos de IDEB**. 189f. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Educação, Fortaleza, 2010.

MACHADO, C.; ALAVARSE, O. M. Qualidade das escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/edreal/v39n2/v39n2a05.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

MAZZOTTI, A.J. A. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 129, p. 637-651, set/dez, 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742006000300007&lng=en&nrn=iso&tlng=pt>. Acesso em: 12 mai. 2017.

MENDES, O.C. **A política de educação no município de Cametá: Análise sobre a proposta da escola Caá-Mutá, escola cidadã**. 2005. 267 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas Educacionais), Universidade Federal do Pará, Belém, 2005.

MÉSZAROS, I. **A educação para além do capital**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MICHAELIS. **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 2016. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>> Acesso em: 10 mar. 2017.

MIRANDA, P. V.; PEREIRA, A. R.; RISSETTI, G. A influência do ambiente escolar no processo de aprendizagem de escolas técnicas. In: XIV FÓRUM NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2016, Santa Cruz do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul: Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sepedu/article/download/14918/3649>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

MORAES, K. N. Da Educação Básica: expansão e melhoria da qualidade. In: Salto para o Futuro. Qualidade da educação: acesso e permanência. **TVEscola**, ano 23, 2013.

MORORÓ, Leila Pio. Gestão e prática pedagógica: os professores e suas inquietações no cotidiano escolar. In: JÚNIOR, L. S.; FRANÇA, M.; FARIAS, M.S.B. (orgs.). **Políticas de gestão e práticas educativas: a qualidade do ensino**. Brasília: Liver Livro, 2011.

MOURA, A.K.C. et al. O que é uma educação de qualidade? Com a palavra os funcionários da escola do RN. **Revista da SBEnBio**, n. 7, 2014. Disponível em: <<http://www.sbenbio.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2014/11/R0252-1.pdf>>. Acesso em: 23 out. 2016.

NASCIMENTO, T.A.M. **A apropriação ideológica do conceito de sociedade civil pelo capital em crise: A questão do terceiro setor**. 2008. 83f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Fortaleza, 2008.

NOGUEIRA, M.C.J.A.; DUARTE, L.C.; NOGUEIRA, J.S. conforto térmico na escola pública em Cuiabá-MT: estudo de caso. **Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental**, [S.l.], v. 14, 2012. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/remea/article/view/2883/1637>>. Acesso em: 5 jul. 2018.

NOLÊTO, E.A.P. Gestão compartilhada: autonomia da escola. In: II CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA. 2013. Disponível em: <<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/02/GESTÃO-COMPARTILHADA-AUTONOMIA-DA-SCOLA.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016

NOMA, A. K. **História das políticas educacionais: o Projeto Principal de Educação para a América Latina e o Caribe**. [s/d]. Disponível em: <<http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe5/pdf/896.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2016.

NOVAES, I. L.; FIALHO, N.H. Descentralização educacional: características e perspectivas. **RBP AE**, v. 26, n. 3, p. 585-602, 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19800/11538>>. Acesso em: 4 jan. 2017.

O Consenso de Washington. Palestra proferida pelo Prof. Dr. Luís Fiori, no Centro Cultural Banco do Brasil em 4 de setembro de 1996. Disponível em: <<http://www.educacaoambiental.pro.br/victor/unidades/fioripalestraconsensowashington.pdf>> Acesso em: 27 jan. 2017.

OLIVEIRA, A.P.M. **A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 2011. 276f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de

Brasília, Programa de Pós-Graduação em Educação, Políticas Públicas e Gestão da Educação, Brasília, 2011.

OLIVEIRA, F. O surgimento do antivalor: capital, força de trabalho e fundo público. **Novos Estudos**, n. 22, 1988. Disponível em: <http://novosestudos.uol.com.br/v1/files/uploads/contents/56/20080623_o_surgimento_do_antivalor.pdf>. Acesso em: 1 jul. 2016.

OLIVEIRA, L. A.; OLIVEIRA, N. C.; SANTOS, J. M.V. O materialismo histórico dialético e suas categorias de análise: algumas considerações. In: VII SEPED, 2013, Leópolis. **Anais...** Leópolis: Universidade Estadual do Norte do Paraná, 2013. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/21363840-O-materialismo-historico-e-suas-categorias-de-analise-algumas-consideracoes.html>>. Acesso em: 5 jul. 2016.

OLIVEIRA, N.M.; STRASSBURG, U.; SILVA, N.A. De Smith ao neoliberalismo. Um ensaio sobre o papel do Estado na economia capitalista. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, v. 12, n. 23, p. 89-99, 2012. Disponível em: <<http://e-revista.unioeste.br/index.php/csaemrevista/article/view/8829/7339>>. Acesso em: 16 mai. 2018.

OLIVEIRA, O.S.; DABRACH, N. P. Reforma no Estado e implicações para a gestão educacional. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 96, 2009. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/096/96oliveira.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2016.

OLIVEIRA, R. O legado da CEPAL à educação nos anos 90. **Revista Iberoamericana de Educación**, Madri, v. 1, p. 1-14, 2001. Disponível em: <http://rieoei.org/edu_des1.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.

OLIVEIRA, R. P.; ARAÚJO, G.C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, n. 28. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 13 de abr. 2016.

OLIVEIRA, T.C. Estado, coerção e consenso em Marx e Gramsci. In: VIII SEMINÁRIO DO TRABALHO: TRABALHO, EDUCAÇÃO E POLÍTICAS SOCIAIS NO SÉCULO XXI, Marília, 2012. **Anais...** 2012, Marília: UNESP, 2012. p. 226-226. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/texto/gt8/estado.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2016.

ORSO, P.J. Por uma educação para além do capital e por uma educação para além da escola. In.: ORSO, P. J.; GONÇALVES, S. R.; MATTOS, V. M. (Org.). **Educação, Estado e Contradições sociais**. 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

PAZ, F.M. **O IDEB e a qualidade da educação no ensino fundamental**: fundamentos, problemas e primeiras análises comparativas. Marília: Unesp, 2010. Disponível em: <www.fai.com.br/portal/ojs/index.php/omniahumanas/article/view/81>. Acesso em: 2 out. 2014.

_____. **O índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB)**: um estudo do município de Santa Fé do Sul/SP. 2011. 189f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências, Marília, 2011.

PENTEADO, A. Programa Mais Educação como Política de Educação Integral para a Qualidade. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 463-486, 2014. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>. Acesso em: 19 jan. 2018.

PERONI, V.M.V. Redefinições no papel do Estado: parcerias público-privadas e a democratização da educação. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 21, n. 47, 13 mai. 2013. Disponível em: <<http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1166>>. Acesso em: 6 jan. 2017.

_____. O Estado brasileiro e a política educacional dos anos 90. In: XXIII ANPED, Caxambu, 2000. **Anais...** Caxambu, 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0508t.PDF>>. Acesso em: 23 abr. 2016.

PINTO, Márcio A. R. A avaliação de sistemas e a avaliação das escolas: proposições, realidades e perspectivas, v. 3, 2013. Disponível em: <https://acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65807/1/u1_d29_v3_t03.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2016.

PIRES, M. F. Education and the historical and dialectical materialismo. **Interface: Comunicação, Saúde, Educação**, v.1, n.1, p. 83-91, 1997.

PPP. **Projeto político-pedagógico da EMEF Profa. Maria Nadir Filgueira Valente**. Cametá, 2016.

PNUD. **Desenvolvimento Humano e IDH**. 2017. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano**: ranking Todo Brasil. São Paulo: Ipea, 2010. Disponível em: <<http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking/>>. Acesso em: 1 mai. 2017.

PREVIATTI, A. H.; CASTANHO, M. E. Autonomia da escola pública: limites e possibilidades. **Educação Temática Digital**, Campinas, v.8, n. 3, p.393-409, 2007. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/download/754/769>>. Acesso em: 17 jun. 2017

RODRIGUES, J.N. **A pedagogia das competências nas práticas pedagógicas dos professores nas escolas estaduais de educação tecnológica do estado do Pará**. 2013. 103f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2013.

SANTOS, M. S. **Política social no capitalismo monopolista: função social do Estado e controle do capital**. 2012. 165f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2012. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/bitstream/riufal/804/1/Dissertacao_MilenaDaSilvaSantos_2012.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2018.

SANTOS, M. R.; VARELA, S. A avaliação como um instrumento diagnóstico do conhecimento nas séries iniciais do ensino fundamental. **Revista Eletrônica de Educação**,

ano 1, n. 101, 2007. Disponível em: <http://web.unifil.br/docs/revista_eletronica/educacao/Artigo_04.pdf>. Acesso: 8 jan. 2018.

SANTOS, O.A. **A Prova Brasil como instrumento de regulação do Ensino Fundamental no município de Porto Velho: avaliação ou manipulação de resultados?** 2014. 106f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Rondônia, Núcleo de Ciências Humanas, Programa de pós-graduação em Educação, Porto Velho, 2014.

SÁTYRO, N.; SOARES, S. **A infra-estrutura das escolas brasileiras de ensino fundamental. Um estudo com base nos censos escolares de 1997 a 2005.** Brasília: Ipea, 2007. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1752/1/TD_1267.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2017.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 1231-1255, 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

_____. Escola e democracia: para além da “teoria da curvatura da vara”. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 5, n. 2, p. 227-239, 2013. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/download/9713/7100>>. Acesso em: 7 jan. 2018.

SCHNEIDER, G. Desigualdade na realidade brasileira: analisando as condições materiais e estruturais das escolas. In: ANPED. **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil.** Curitiba, 2010. Disponível em: <<http://www.gt5.ufpr.br/2010/anais/posters/Gabriela%20Schneider.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. O direito à educação e direito a uma escola com boas condições materiais e estruturais: possíveis interlocuções. In: X ANPED SUL, 2014a, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2014a. Disponível em: <http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/960-0.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. **As ações do governo federal no âmbito das condições materiais e estruturais da escola: uma problematização a partir do conceito de justiça social.** 245 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014b.

_____. **Política educacional e instrumentos de avaliação: pensando um Índice de Condições Materiais da Escola.** 1. ed. Curitiba: Ed.: Apris/Prism., 2012.

_____; GOUVEIA, A. B. Qualidade da escola: uma proposta de índice para as condições materiais da escola a partir de dados contextuais do SAEB. **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, v. 8, 2011. Disponível em: <<http://ojs.rbpq.capes.gov.br/index.php/rbpq/article/view/236/226>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

SEMERARO, G. Intelectuais “orgânicos” em tempos de pós-modernidade. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 26, n. 70, p. 373-391, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/ccedes/v26n70/a06v2670.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2018.

SHUEIRI, M.E.F. Concepções de avaliação escolar. **Abave. Estudos em Avaliação Educacional**, v. 19, n. 39, 2008. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1418/1418.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

SILVA JR., J. R. **Reforma do Estado e Educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, A. F. **Educação básica: políticas de avaliação externa e outros temas**. Andréia Ferreira da Silva (org.). Campina Grande: Ideia, 2015.

SILVA, F. C. **O Programa Mais Educação em Goiás e o conceito de Educação Integral: repercussões na qualidade do ensino**. 2017. 212f. Dissertação (Mestrado em Educação), Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2017.

SILVA, M. A. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 6 mar. 2018.

_____. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

SOARES, S.; SÁTYRO, N. **O impacto da infra-estrutura escolar na taxa de distorção idade-série das escolas brasileiras de ensino fundamental – 1998 a 2005**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.

SOLIGO, V. Possibilidades e desafios das avaliações em larga escala da educação básica na gestão escolar. **Política e Gestão educacional**, v. 8, p. 1-15, 2010. Disponível em: <http://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/CienciasdaEducacao/RevistaEletronica/1_Possibilidades_e_Desafios_Valdeci_r_Soligo.pdf>. Acesso em: 19 out. 2016.

SOUSA, L.C.M. **Autonomia da escola pública: um complexo movimento entre outorga e construção**. 437f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

SOUSA, S.Z. Concepções de qualidade da educação básica forjadas por meio de avaliações em larga escala. **Avaliação**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 407-420, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v19n2/a08v19n2.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

SOUZA, F. A.; HYPOLITO, A. M. Avaliação, parceria público-privada, performatividade e trabalho docente. IX ANPED SUL, 2012, Caxias do Sul. **Anais...** Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2012/Curriculo/Trabalho/05_22_45_3258-7612-1-PB.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2016.

SOUZA, T.G.; LARA, A. M. B. O papel do Estado em documentos de políticas educacional: a visão de agências multilaterais. **Roteiro**, Joaçaba, v. 38, n. 1, p. 151-168, 2013. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/roteiro/article/view/2170>>. Acesso em: 6 ago.

2016.

STÁLIN, J.V. **Sobre o materialismo histórico dialético e o materialismo histórico**. Tradução do russo e edição (revista) por CN, 1.07.2014. Disponível em: <<http://www.hist-socialismo.com/docs/MatDialecticoHistorico.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

SUDBRACK, E. M.; GAZZOLA, J. S. Política de avaliação em larga escala: mais regulação ou mais qualidade educacional? In: II SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE QUESTÕES DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO, 2015, Guarulhos. **Anais...** Guarulhos: UNIFESP, 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v23n87/0104-4036-ensaio-23-87-461.pdf>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

TEDESCO, A. L.; REBELATTO, D. M. B. Avanços e limites da Qualidade na Educação Básica do Oeste catarinense: Primeiras apreciações. In: VII SIMPÓSIO INTERNACIONAL: O ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO TEMPO PRESENTE, 2013, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia, 2013. p. 1-15.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Indicadores da educação**. 2007. Disponível em: <https://www.todospelaeducacao.org.br/indicadores-da-educacao/5-metas?task=indicador_educacao&id_indicador=9>. Acesso em: 5 mai. 2017.

TRIVIÑOS, A.N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

_____. A dialética materialista e a prática social. **Movimento**, Porto Alegre, v.12, n. 2, p. 121-142, 2006. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/Movimento/article/download/2899/1535>>. Acesso em: 8 jan. 2018.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien: UNICEF/UNESCO, 1990. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2016.

_____. **Educação de qualidade para todos**: um assunto de direitos humanos. 2. ed. Brasília: Unesco; Orealc, 2008.

_____. **Educação para Todos**: o compromisso de Dakar. Brasília: Unesco; Consed, Ação Educativa, 2001.

UNDP. **Mapas ilustrativos do desenvolvimento humano nos municípios**. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2013/07/29/atlas-brasil-2013-mapas-ilustrativos-do-desenvolvimento-humano-nos-munic-pios.html>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

UNESCO. **Educação de qualidade para todos**: um assunto de direitos humanos. 2. ed. Brasília: Unesco/Orealc, 2008.

VARELA, S.; SANTOS, M. R. A Avaliação como um Instrumento Diagnóstico da Construção do Conhecimento nas Séries Iniciais do Ensino Fundamental. **Revista Eletrônica de Educação**. ano 1, n. 1, 2007.

VASCONCELOS, K. E. L.; SILVA, M. C.; SCHMALLER, V. P. V. (Re) visitando Gramsci: considerações sobre o Estado e o poder. **R. Katal.**, Florianópolis, v. 16, n. 1, p. 82-90, 2013.

VÁZQUEZ, A. S. **Filosofia da Práxis**. 2. ed.- Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciências Sociais-Clacso: São Paulo: Expressão Popular, 2011.

VEIGA, R. A. R.; SILVA, M.S.P. **Qualidade e políticas educacionais: sobre a perspectiva gerencial e a qualidade social em educação**. In: GUIMARÃES, D.V.; BARBALHO, M.G.C.; COSTA, M.S.F.P. (Orgs.). **Dimensões do Plano de Ações Articuladas**: contexto e estratégias de implementação. Campinas: Mercado de Letras, 2017.

VILAS BOAS, I. V. **A percepção dos professores sobre o IDEB de sua escola**: ele reflete o trabalho desenvolvido? 2016. 96f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Vale do Sapucaí, Pouso Alegre, 2016.

WILLIAMS, R. O povo contra o sistema escolar. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=9ISIBIEP_as>. Acesso em: 22 out. 2016.

XIMENES, S. B. O conteúdo jurídico do princípio constitucional da garantia de padrão de qualidade do ensino: uma contribuição desde a teoria dos direitos fundamentais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1027-1051, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01027.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICES

**APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS⁷⁴ UNIFICADO PARA OS
INFORMANTES DA ESCOLA (PROFESSORES, COORDENADOR(A)
PEDAGÓGICO E DIRETOR(A))**

IDENTIFICAÇÃO EM REGISTRO

1 – Nome: _____

2 – Formação: _____

3- Situação funcional: _____

4- Cargo/função: _____

NÚCLEO COMUM

- 1 - Na sua opinião, o que seria um ensino de qualidade?
- 2 - Qual a concepção de qualidade de ensino que o IDEB apresenta como indicador?
3. Você saberia me dizer o que é uma educação com qualidade social?

NÚCLEO ESPECÍFICO

4. Na sua opinião a proposta pedagógica da sua escola e a forma de avaliação da aprendizagem adotada cumpre a finalidade de um ensino de qualidade? Por quê?
- 5 – Você acha que o IDEB se articula com o trabalho desenvolvido dentro da sua escola? Como?
- 6 - Que ações a escola vem desenvolvendo para a melhoria nos índices do IDEB? Que implicações essas ações tem nas práticas pedagógicas da escola?
- 7 - As condições materiais e estruturais da escola onde você trabalha estão coerentes para o desenvolvimento de um ensino de qualidade? Por quê?
- 8- Na sua escola existem materiais didático-pedagógicos suficientes que estão disponíveis para o trabalho diário? Quais?

⁷⁴ Critérios para seleção dos informantes: 1-Secretaria de Educação: ter atuado como secretário(a) ou técnico de educação no período de 2007 a 2015; 2-Escola: ter atuado como diretor(a), coordenador(a) e professor(a) do ensino fundamental (anos iniciais e finais) no período de 2007-2015.

- 9- Há alguma diretriz pedagógica, administrativa ou de coordenação pedagógica oferecida pela SEMED/ capaz de viabilizar o alcance dos objetivos educacionais de sua escola?
10. Você como (professor, diretor ou coordenador) tem autonomia e desenvolver propostas inovadoras para fazer as melhorias necessárias na sua escola no âmbito da função que assume?

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA AOS INFORMANTES DA SEMED
CAMETÁ (SECRETÁRIO/TÉCNICOS DE EDUCAÇÃO QUE ATUARAM ENTRE
2007-2015)**

IDENTIFICAÇÃO EM REGISTRO.

1 – Nome: _____

2 – Formação: _____

3 - Situação funcional: _____

4- Cargo/função: _____

NÚCLEO COMUM

- 1 - Na sua opinião, o que seria um ensino de qualidade?
- 2 -Qual a concepção de qualidade de ensino que o IDEB apresenta como indicador?
3. Você saberia me dizer o que é uma educação com qualidade social?

NÚCLEO ESPECÍFICO

- 4- Que ações/trabalhos foram pensados e/ou desenvolvidos pela SEMED para melhorar os resultados do IDEB do município de Cametá?
- 5- Havia/há alguma orientação ou diretriz sobre avaliação para as escolas quanto ao cumprimento das metas do IDEB? Sob que concepção?
- 6- A SEMED faz (ou já fez) uso do IDEB para orientar sua política de gestão, redirecionando a proposta pedagógica das escolas?
- 7- Como você caracteriza as condições infraestruturais das escolas e os materiais existentes? Em que poderiam melhorar?
- 8- A SEMED tem autonomia para alterar as orientações advindas do MEC a exemplo da Prova e da Provinha Brasil? Como?

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA

TITULO DA PESQUISA:

POLÍTICA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: Implicações do IDEB para a qualidade do ensino na EMEF Profª Maria Nadir Filgueira Valente, Cametá/Pa.

Caro (s) Informantes

Venho por meio deste documento convidá-lo (a) a participar como voluntário (a) da pesquisa supracitada, que está sendo desenvolvida por **Marcelo Barros Capela**. A pesquisa é vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação e Cultura- PPGEDUC/ Universidade Federal do Pará sob minha orientação – Odete da Cruz Mendes. O objetivo da pesquisa é analisar a política de avaliação da Educação Básica, considerando o IDEB como indicador de qualidade do ensino e as implicações no contexto da EMEF Profª Mª Nadir Filgueira Valente, Cametá/Pa. Asseguro ao (à) senhor (a) que sua identidade será mantida sob sigilo, caso possível e as informações colhidas serão usadas exclusivamente na pesquisa supracitada. É verdade que o uso de nomes fictícios por si só não assegura o anonimato haja vista que o recorte temporal da pesquisa será explicitado no texto. Todavia, o tratamento ético das informações, assim como a ausência da identidade ou ainda apenas a indicação genérica de “entrevistado” a partir da função que exerce: Gestor, professor, coordenador Pedagógico ou Técnico da SEMED/Cametá poderá ajudar a não compromete-los diante das análises. Desde já agradeço sua valiosa contribuição para a pesquisa, disponibilizando sua atenção e tempo, posto que se sabe dos inúmeros compromissos diários que assumidos enquanto profissionais da educação. A equipe do Programa de Pós-Graduação na pessoa da orientadora do trabalho por meio da UFPA se coloca à disposição para as possíveis dúvidas ou informações necessárias.


Prof. Dra. Odete da Cruz Mendes

E-mail: ocm@ufpa.br

Telefone (91) 92760364

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu,declaro que li as informações sobre a pesquisa e me sinto perfeitamente esclarecido (a) sobre o conteúdo da mesma. Declaro ainda que, por minha livre vontade, aceito participar cooperando com a coleta de informações para a mesma e, autorizo a utilização das informações por mim fornecidas para a finalidade explicitada acima.

Cametá, de ----- de 2017.

Assinatura: _____

**APÊNDICE E – DETALHAMENTO DAS DEPENDÊNCIAS DA ESCOLA PROFA.
MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE, CONFORME PPP (2016)**

- 1 (uma) sala de direção;
- 1 (uma) sala de secretaria;
- 1 (uma) sala de arquivo;
- 1 (uma) sala de professores;
- 1 (uma) sala de recursos didáticos e audiovisuais;
- 8 salas de aulas do ensino regular;
- 1 sala de aula para alunos denominada AEE(Atendimento Educacional Especializado)
- 1 sala de leitura;
- 1 (uma) sala de informática;
- 1 (uma) copa/ cozinha;
- 1 Depósito de Material de Limpeza -DML;
- 1 Depósito para merenda;
- 1 Refeitório;
- 1 Cozinha;
- 4 (quatro) banheiros para funcionários;
- 2 (dois) banheiros coletivos para alunos;
- 1 (uma) quadra poli esportiva descoberta;
- 1 (um) palco de concreto coberto (embaixo depósito de materiais esportivos (sic) e acervos da escola
- 1 (um) amplo pátio coberto, jardim;
- 1 Cantina;
- 1 (um) bicicletário;
- 1 (um) depósito de lixo;
- 1 (uma) sala de Ciências; (2016, p. 13-14)

**APÊNDICE F – CONDIÇÕES MATERIAIS E ESTRUTURAIS DA EMEF PROF.
MARIA NADIR FILGUEIRA VALENTE**

EMEF Maria Nadir Filgueira Valente			
	2011	2013	2015
Alimentação	Alimentação escolar; água filtrada	Alimentação escolar; água filtrada	Alimentação escolar; água filtrada
Saneamento básico	água via rede pública; energia via rede pública; esgoto via fossa; coleta de lixo periódica	água via rede pública; energia via rede pública; esgoto via fossa; coleta de lixo periódica	água via rede pública; energia via rede pública; esgoto via fossa; coleta de lixo periódica
Dependências	Cozinha; laboratório de informática; quadra de esportes; sala para diretoria; sala para professores; sanitário dentro do prédio da escola.	Cozinha; laboratório de informática; quadra de esportes ; sala para leitura; sala para diretoria; sala para professores; sanitário dentro do prédio da escola.	Cozinha; laboratório de informática; laboratório de ciências; quadra de esportes ; sala para leitura; sala para diretoria; sala para professores; sala para atendimento especial; sanitário dentro do prédio da escola.
Equipamentos	aparelho de DVD; impressora; máquina copiadora; televisão.	aparelho de DVD; impressora; máquina copiadora; retroprojeter; televisão.	aparelho de DVD; impressora; máquina copiadora; retroprojeter; televisão.
Tecnologia	computadores para uso de alunos (05); computadores para uso administrativo (02).	Internet; computadores para uso de alunos (14); computadores para uso administrativo (04).	Internet; banda larga, computadores para uso de alunos; computadores para uso administrativo.
Acessibilidade	Sanitários acessíveis aos portadores de deficiência.	Sanitários acessíveis aos portadores de deficiência.	Sanitários acessíveis aos portadores de deficiência.

Fonte: Censo Escolar 2015