



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA
BÁSICA**

LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS

**SABERES E FAZERES DA GESTÃO PEDAGÓGICA E SUA RELAÇÃO COM A
APROPRIAÇÃO DOS RESULTADOS DO IDEB**

BELÉM

2017



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CURRÍCULO E GESTÃO DA ESCOLA
BÁSICA**

LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS

**SABERES E FAZERES DA GESTÃO PEDAGÓGICA E SUA RELAÇÃO COM A
APROPRIAÇÃO DOS RESULTADOS DO IDEB**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, do Instituto de Educação, da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Dinair Leal da Hora.

Área de Concentração: Escola Básica.

BELÉM

2017

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca do Instituto de Ciências da Educação (ICED / UFPA)

- L541s Lélis, Luziane Said Cometti.
Saberes e fazeres da gestão pedagógica e sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB / Luziane Said Cometti Lélis ; orientadora Dinair Leal da Hora. – Belém, 2017.
- Dissertação (Mestrado em Currículo e Gestão da Escola Básica) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, Belém, 2017.
1. Educação básica – Avaliação – Belém (PA). 2. Avaliação educacional.
3. Educação e Estado – Belém (PA). I. Hora, Dinair Leal da (orient.).
II. Título.

CDD 22. ed. – 371.26098115

LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS

**SABERES E FAZERES DA GESTÃO PEDAGÓGICA E SUA RELAÇÃO COM A
APROPRIAÇÃO DOS RESULTADOS DO IDEB**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Currículo e Gestão da Escola Básica, do Instituto de Educação, da Universidade Federal do Pará, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Currículo e Gestão da Escola Básica.

Área de Concentração: Escola Básica.

Aprovada em: 26/10/2017

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª. Dr^ª. Dinair Leal da Hora
Orientadora – UFPA

Prof^º. Dr. Ivanildo Amaro Araújo
Examinador – UERJ

Prof^ª. Dr^ª. Terezinha Fátima A. Monteiro dos Santos
Examinadora – UFPA

Prof^ª. Dr^ª. Ney Cristina Monteiro de Oliveira
Examinadora – UFPA/PPEB

Prof^º. Dr. Fabrício Aarão Freire Carvalho
Suplente – UFPA/PPEB

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela grandiosidade da vida e pela generosidade de fazer-se presente em todos os momentos de minha vida.

Aos meus pais, Miguel Cometti e Luzinea Said Cometti, pelos ensinamentos, incentivo, força e referência constante em mim.

Aos meus amados filhos Pedro Henrique e Isabela, presentes de valor imensurável enviado por Deus.

Ao meu marido, Ramiro, pelo companheirismo, amor, motivação, aconchego e carinho. Hoje, meu porto seguro em todas as horas.

Aos meus irmãos e toda a minha família.

À minha orientadora, Prof^a. Dr^a. Dinair Leal da Hora, pela credibilidade na acolhida, pelo rigor exigido na realização dos trabalhos científicos e inúmeras contribuições concedidas no caminhar da trajetória acadêmica, além de tantas outras qualificações.

Aos professores e professoras do Curso de Mestrado do PPEB, especialmente, a Prof^a. Dr^a. Ney Cristina Monteiro e o Prof^o. Dr. Fabrício Aarão, que estiveram ministrando disciplinas durante todo o Curso, contribuindo significativamente com seus conhecimentos.

Ao grupo de pesquisa Observe, em especial, a Prof^a. Dr^a. Terezinha Fátima A. Monteiro dos Santos, por oportunizar-me a vivência com outros estudos vinculados à pesquisa científica.

À Prof^a. Dr^a. Flávia Obino Corrêa Werle pelos ensinamentos ministrados em palestras realizadas em Belém e também por ter participado da banca de qualificação deste trabalho.

Ao Prof^o. Dr. Ivanildo Amaro Araújo que gentilmente aceitou o convite em compor a banca de defesa desta dissertação.

A todos os professores integrantes das linhas de Currículo e Gestão que arduamente contribuíram para a criação do PPEB - Programa de Mestrado em Educação da Escola Básica, da UFPA.

Aos colegas do Curso de Mestrado, cada um com seu espaço guardado no meu coração, pela amizade, força e incentivo durante a jornada de estudo.

À amiga Edna Abreu pela valiosa contribuição, orientação e amparo emocional nos momentos cruciais de minha vida.

Aos Gestores (as), Coordenadoras Pedagógicas e Professores (as) da escola pesquisada, pela disponibilidade e colaboração na realização desse estudo.

RESUMO

Este trabalho apresenta como objeto de estudo os saberes e fazeres da gestão pedagógica na escola básica e sua relação com a apropriação dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Analisa a relação entre os saberes e fazeres da gestão pedagógica e a apropriação do IDEB para a organização do processo educativo em uma escola municipal de Belém/PA. Identifica os princípios que orientam as políticas educacionais no contexto de reforma do Estado – avaliador e regulador – para atender as demandas do mercado globalizado e contemporâneo. Busca apreender a nova lógica de organização educacional diante das políticas de avaliação externa a partir dos fundamentos teóricos da gestão educacional e da avaliação comprometida com a qualidade social da educação, discutindo as concepções e práticas da gestão pedagógica na escola básica. Para tanto, ampara-se numa abordagem qualitativa, utiliza-se do estudo de caso e, como procedimentos metodológicos, a revisão bibliográfica, a análise documental e a pesquisa de campo por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com os diretores, coordenadores pedagógicos e professores da escola pesquisada. A investigação indica que: a) as políticas de avaliação nacional implementadas pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e materializadas pelo IDEB servem para reforçar a lógica de gestão gerencial na educação, desconsiderando aspectos importantes para a melhoria da qualidade do ensino, além de transferir toda a responsabilidade pelos resultados à escola; b) as avaliações externas são instrumentos que se limitam a mensurar o domínio cognitivo de dois componentes curriculares (Língua Portuguesa e Matemática); c) os resultados gerados pelas avaliações externas e pelo índice nacional não são privilegiados pelos gestores pedagógicos (diretor e coordenadores) na organização do trabalho realizado na escola campo de pesquisa; d) os processos formativos, organizados sob a responsabilidade dos técnicos da Rede Municipal de Ensino de Belém (RME), conduzem a uma formação limitada, reduzida a treinamentos voltados para as avaliações padronizadas; e) há, recentemente, uma preocupação dos técnicos da RME com a permanência e a progressão do aluno visando o aumento do IDEB; f) os profissionais da escola tomam para si a responsabilidade de aumentar o IDEB afim de receber mais recursos materiais e financeiros; g) tanto a prática pedagógica apoiada na gestão democrática quanto na gerencial é passível de alcançar resultados positivos no IDEB; h) o IDEB induz à materialização da gestão gerencial, podendo servir como um dos parâmetros de avaliação institucional; i) a lógica da política de avaliação nacional vem mitigando a autonomia e interferindo no fazer docente; j) a presença de aulas de reforço influencia positivamente no desempenho do IDEB; l) o IDEB não representa a realidade concreta do trabalho desenvolvido na escola, além de ser passível de manipulação. Nesse sentido, a pesquisa revelou uma modificação nos fazeres pedagógicos dos profissionais (mais fortemente dos professores) na busca dos resultados numéricos, mesmo diante das condições desfavoráveis de trabalho, mas não permitiu afirmar a construção de novos saberes a serem mobilizados na realização da melhoria da qualidade social do ensino.

Palavras-chave: Avaliação externa. Gestão Pedagógica. Qualidade do ensino. Apropriação do IDEB.

ABSTRACT

This work presents as object of study the knowledge and actions of pedagogical management in the basic school and its relation with the appropriation of the results of the Basic Education Development Index (IDEB). It analyzes the relationship between the knowledge and actions of pedagogical management and the appropriation of the IDEB for the organization of the educational process in a municipal school in Belém / PA. It identifies the principles that guide educational policies in the context of State reform - evaluator and regulator - to meet the demands of the globalized and contemporary market. It seeks to understand the new logic of educational organization in the face of external evaluation policies based on the theoretical foundations of educational management and the evaluation committed to the social quality of education, discussing the conceptions and practices of pedagogical management in the basic school. To do so, it is based on a qualitative approach, using the case study and, as methodological procedures, the bibliographic review, the documentary analysis and the field research through semi-structured interviews with the directors, pedagogical coordinators and school. Research indicates that: a) the national evaluation policies implemented by the Basic Education Evaluation System (SAEB) and materialized by IDEB serve to reinforce the logic of managerial management in education, disregarding important aspects to improve the quality of teaching, besides transferring all responsibility results to school; b) external evaluations are instruments that are limited to measuring the cognitive domain of two curricular components (Portuguese Language and Mathematics); c) the results generated by the external evaluations and by the national index are not privileged by the pedagogical managers (director and coordinators) in the organization of work carried out in the school field of research; d) training processes, organized under the responsibility of the technicians of the Municipal Education Network of Belém (RME), lead to limited training, reduced to training aimed at standardized assessments; e) there has recently been a concern of the RME technicians with the permanence and the progression of the student aiming at the increase of the IDEB; f) school professionals take on the responsibility of increasing the IDEB in order to receive more material and financial resources; g) both the pedagogical practice supported in democratic and managerial management is capable of achieving positive results in the IDEB; h) the IDEB induces the materialization of the managerial management, being able to serve as one of the parameters of institutional evaluation; i) the logic of the national evaluation policy is mitigating autonomy and interfering in the teaching profession; j) the presence of reinforcement classes positively influences the performance of the IDEB; l) IDEB does not represent the concrete reality of the work developed in the school, besides being susceptible of manipulation. In this sense, the research revealed a modification in the pedagogical practices of professionals (more strongly of teachers) in the search for numerical results, even in the face of unfavorable working conditions, but did not allow to affirm the construction of new knowledge to be mobilized in the improvement of the quality of education.

Keywords: External evaluation. Pedagogical Management. Quality of teaching. Appropriation of the IDEB

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANA	Avaliação Nacional de Alfabetização
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
BID	Banco Internacional de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBPE	Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional
CF	Constituição Federal
CNE	Conselho Nacional de Educação
DF	Distrito Federal
ENCCEJA	Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
FMI	Fundo Monetário Internacional
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FCC	Fundação Carlos Chagas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNDEB	Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Fortalecimento da Escola
HP	Hora Pedagógica
HPC	Hora Pedagógica Coletiva
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do Brasil
IEA	Associação Internacional de Educação para o avanço da Educação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MARE	Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado
MCR	Matrizes Curriculares de Referência
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho

ONU	Organização das Nações Unidas
OS	Organizações Sociais
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCN'S	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PNAIC	Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PIRLS	Progresso no Estudo Internacional de Alfabetização em Leitura
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PIBID	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PNE	Plano Nacional de Educação
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PPA	Plano Pedagógico de Apoio
PPP	Projeto Político Pedagógico
RBEP	Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos
RME	Rede Municipal de Ensino de Belém
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP	Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau
SAERJ	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro
SAERJINHO	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro/bimestral
SAERS	Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio Grande do Sul
SARESP	Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SISPAE	Sistema Paraense de Avaliação Educacional
SPAECE	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UFPA	Universidade Federal do Pará
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Esquema 1 – Gerações de avaliação em larga escala no Brasil	44
Esquema 2 – Razões e princípios do PDE	50
Quadro 1 – Quantidade de dependências da Escola Modelo.....	91
Quadro 2 – Tópicos/temas da Matriz de Referência – Língua Portuguesa e Matemática.....	108
Quadro 3 – Descritores da Matriz de Referência – Língua Portuguesa e Matemática.....	109

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – O IDEB observado e a meta projetada para a Educação Básica Nacional.....	65
Tabela 2 – Resultados e metas do IDEB da Escola “Modelo”.....	114

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 – O ESTADO E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO	26
1.1 – A REDEFINIÇÃO DO ESTADO EM SUAS FUNÇÕES DE REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO	26
1.2 – A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS AVALIATIVAS EM LARGA ESCALA	34
CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA NO BRASIL	40
2.1 – AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA.....	40
2.2 – PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – PDE/ PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E A CRIAÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB).....	47
2.3 – O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (SAEB), A PROVA BRASIL E O IDEB	54
2.3.1 – Antecedente histórico do SAEB	55
2.3.2 – O processo de institucionalização do SAEB	57
2.3.3 – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB	63
CAPÍTULO 3 – SABERES E FAZERES DA GESTÃO PEDAGÓGICA E SUA RELAÇÃO NA APROPRIAÇÃO DO IDEB	67
3.1 - GESTÃO PEDAGÓGICA E AVALIAÇÃO.....	67
3.1.1 – Política e Gestão da Educação no Brasil.....	67
3.1.2 – A Gestão na busca da Qualidade Social Referenciada da Educação.....	75
3.1.3 - A Gestão Pedagógica no contexto das Avaliações Externas e em Larga Escala.....	78
3.2 – PROCESSO DE APROPRIAÇÃO DOS RESULTADOS GERADOS PELO IDEB E AS AÇÕES DA GESTÃO PEDAGÓGICA	88
3.2.1 – Contextualização organizacional da “Escola Modelo”.....	88
3.2.2 – A gestão pedagógica e a qualidade do ensino.....	92
3.2.3 – Avaliação externa: conceitos, significados e tensões.....	101
3.2.4 – Apropriação dos resultados do IDEB	114

CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
REFERÊNCIAS	131
APÊNDICES.....	142

INTRODUÇÃO

Com as reformas educacionais implementadas a partir dos anos de 1990, as avaliações externas e em larga escala¹ passaram a ter grande centralidade no Brasil e o monitoramento de seus resultados ganhou força com a instituição do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) em 2007, que se traduz em indicador de qualidade da educação básica. Essas avaliações servem para medir, comparar e explicar o rendimento do aluno, geralmente, nos conhecimentos de língua portuguesa e de matemática, servindo como parâmetro para definir novas políticas e metas² para que o país atinja o patamar educacional dos países que integram a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O IDEB integra a política de avaliação nacional, sendo útil para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso “Todos pela Educação” do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Ministério da Educação (MEC) e segue o padrão de compatibilidade técnica de avaliação comparada, observada no PISA (*Programme for International Student Assessment*), que é uma avaliação padronizada, conduzida pela agência internacional, a OCDE e coordenada em nível nacional pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)³.

Essa política de avaliação dissemina a lógica de mercado para o sistema público, por meio da gestão gerencial, que resulte em eficiência, produtividade, responsabilização e controle dos resultados, contradizendo os princípios da gestão democrática na educação, uma vez que “os princípios que são eficientes para atingir os fins da empresa capitalista não podem ser igualmente eficientes para atingir os fins da escola” (PARO, 2011, p.37).

A aplicação dos princípios e métodos utilizados na gestão gerencial, pautados na racionalidade econômica, prioriza a eficiência, os resultados e a otimização de recursos, o que exige uma postura controladora e fiscalizadora sobre o processo educativo, tornando-o dissociado da efetivação de valores mais humanizadores, como propõe uma concepção

¹ Toda avaliação em larga escala é sempre uma avaliação externa realizada por profissionais ou empresas especializadas, todavia, agregar a informação “em larga escala” ao termo avaliação externa, indica o tipo de abrangência, metodologia e comparabilidade (WERLE, 2010; RISCAL; LUIZ, 2016).

² As metas são definidas a partir do caminho traçado individualmente dos índices, evoluindo da média nacional de 3,8 em 2005 para um IDEB igual a 6,0 em 2022, na primeira fase do ensino fundamental. Informações encontradas no site do INEP.

³ (<http://portal.inep.gov.br/internacional-novo-pisa-opisaeideb>).

democrática de educação que traz como princípio a participação na decisão dos processos educativos (HORA, 2015).

Os mecanismos legais de avaliação em larga escala integram uma orientação da política internacional advinda do processo de globalização, que envolve todo o processo de reestruturação produtiva, com vistas a monitorar a formação do trabalhador para as demandas do mercado, “cujas repercussões colocam toda a ênfase nos resultados, em detrimento da reflexão sobre o cotidiano dos processos de ensino e de aprendizagem” (FISCHER, 2010, p.38). De acordo com essa lógica, as avaliações externas e de larga escala têm se revestido do propalado discurso da qualidade, implementadas com políticas de responsabilização, em que o ônus pelos esforços de melhoria dos resultados é transferido aos gestores das escolas e, conseqüentemente, aos professores, isentando o Estado de sua responsabilidade com a educação, como diz Maués (2010, p. 725):

Uma nova regulação de políticas educacionais é estabelecida: a avaliação de resultados, sendo este imputado à escola e, sobretudo ao professor. Em função disso, a formação e o trabalho docente precisam se adaptar a essa nova regulação, tendo em vista que o currículo e as estratégias de ensino serão, doravante, orientados pelos parâmetros estabelecidos por órgãos externos, que criam os indicadores considerados adequados para atender a demanda dessa etapa da internacionalização do capital.

Por esse motivo, as escolas são pressionadas a desenvolver atividades que propiciem bons resultados dos alunos nas avaliações externas, principalmente na Prova Brasil, sob qualquer condição, visto que, a maioria das escolas apresenta condições precárias de funcionamento, que somadas às desigualdades sociais, econômicas e culturais dos alunos, bem como a crescente desvalorização docente, dentre outros fatores, interferem diretamente no processo de aprendizagem.

Assim, as avaliações externas são instrumentos que não consideram a variedade de elementos que permeia o processo educacional, como por exemplo, a gestão, o currículo, o processo ensino-aprendizagem, o perfil socioeconômico dos alunos, e outros, servindo para “culpar as escolas, os professores e os estudantes que não forem capazes de produzir resultados que apresentem vantagens competitivas” (AFONSO, 2007, p. 11).

Para reforçar a busca pela qualidade do ensino, referenciada pelos resultados obtidos no IDEB e motivar os sujeitos presentes do interior das escolas, são adotadas pelas secretarias de educação as políticas e as práticas de mérito por desempenho, com premiação para aqueles que

conseguirem alcançar o topo no *ranking*⁴ dos resultados nas referidas avaliações, como se a natureza do trabalho docente fosse extrínseca à própria atividade. O trabalho docente não se realiza a partir de motivação externa porque o processo pedagógico traz uma necessidade intrínseca que considera o educando como sujeito em desenvolvimento, ou seja, é a natureza interna do processo educativo que determina o resultado da aprendizagem, e não o contrário.

Assim, a remuneração por mérito ou premiação em função dos resultados, “é uma medida totalmente descabida, cuja justificativa só pode abrigar em mentes totalmente desprovidas de um mínimo de familiaridade com a real condição da atividade pedagógica” (PARO, 2011, p.166).

Diante das exigências dos sistemas de ensino e da própria sociedade que almeja mudanças na área educacional, as escolas se deparam com o grande desafio de melhorar a qualidade do ensino em meio às adversidades presentes no seu cotidiano, como as péssimas condições de trabalho oferecidas aos professores, precariedade da estrutura física dos prédios, baixos salários, jornada exaustiva, falta de reconhecimento social e formação insuficiente para enfrentar as necessidades do ensino.

As implicações de tais políticas no cotidiano escolar têm gerado a intensificação do trabalho docente, burocratização, competição, individualismo, tensionamento das relações e desmotivação, pois a escola persiste numa forma de organização que omite a especificação do trabalho pedagógico e não assegura um ambiente que facilite o sucesso do professor. A esse respeito, “cada vez mais, os professores trabalham em uma situação em que a distância entre a idealização da profissão e a realidade de trabalho tende a aumentar, em razão da complexidade e da multiplicidade de tarefas que são chamados a cumprir nas escolas” (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011, p. 25).

Tal situação tem sido observada em Escolas Municipais de Belém, na medida em que se percebe nas reuniões entre escolas e representantes técnicos da Secretaria Municipal de Belém, uma cobrança para melhorar o desempenho escolar, desconsiderando os aspectos administrativos, financeiros e/ou outras competências próprias dos sistemas de ensino que, quando não atendidas, interferem no processo educativo, gerando impasses vivenciados na gestão escolar, já que a precária estrutura material, pedagógica e de recursos humanos, inviabiliza a realização de atividade significativa para o aluno, intensifica o trabalho docente,

⁴ Modo de tratar a informação no campo da avaliação, baseados em classificação e competição no sentido amplo do termo. Sobre isso, ver BEGNAULT, Elisabeth. Validade dos *rankings* internacionais baseados nos testes: PIRLS, PISA e Shanghai. RBPAE, v. 30, n°1, p.13-40, jan/abr., 2014.

causando-lhe desmotivação, pois não consegue visualizar o esforço do seu trabalho, traduzidos nos resultados divulgados amplamente pelos meios de comunicação.

Esses impasses, em parte, são oriundos e intensificados pelas interferências dos resultados obtidos nas avaliações externas, em especial, da Prova Brasil que é utilizada pelo Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)⁵, priorizando apenas os aspectos cognitivos dos conhecimentos de Língua Portuguesa e Matemática, não levando em conta o contexto e a realidade na qual a escola está inserida. Com base nesses resultados de desempenho na Prova Brasil, ao final de cada etapa de ensino, combinado com a taxa de aprovação dos alunos existentes no Censo Escolar, que é gerado o IDEB.

Não é possível negar que as informações coletadas e divulgadas pelo INEP são ferramentas importantes para a gestão da educação nacional em geral e das unidades escolares, em particular. Entretanto, só assumem significado educacional e pedagógico, na medida em que sejam acompanhadas por ações consequentes para a efetivação da avaliação externa. É fundamental que a interpretação dos dados e a utilização dos resultados componha as discussões do trabalho coletivo dos sujeitos das escolas: “o problema não é a prova, o problema é o que se faz com os resultados da prova” (SOUSA, 2012, p. 15).

Assim, utilizar os resultados das avaliações externas significa compreendê-los não como um fim em si mesmos, mas sim como possibilidade de associá-los às transformações necessárias no sentido de fortalecer a escola pública democrática, que é aquela que se organiza para garantir a aprendizagem de todos.

Para além dos *rankings*, os processos avaliativos externos devem servir ao propósito de permitir as revisões necessárias no trabalho desenvolvido nas escolas e, para tanto, seus resultados devem ser utilizados na análise coletiva da realidade escolar e no direcionamento de ações e alternativas para enfrentar as dificuldades vividas no processo ensino-aprendizagem. Refletir sobre como as escolas vêm, ou não, analisando e utilizando os resultados das suas práticas consolidados na Prova Brasil e no IDEB e estimular a apropriação competente do uso dos resultados por parte dos profissionais da escola é condição para assegurar a melhoria da qualidade das escolas.

Nesse contexto e para a realização da apropriação educativa dos resultados do IDEB, é necessário efetivar as funções da gestão escolar, de direção e coordenação do trabalho

⁵ Sistema composto por três avaliações: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) de caráter amostral, a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) de caráter censitário e a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), prevista no Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa - PNAIC.

pedagógico, evidenciando elementos da realidade escolar e socializá-los com os profissionais da escola para edificar o trabalho coletivo na direção da concretização de uma escola pública democrática que, além de ser para todos, também ensina a todos. Nesse sentido, assertividade e clareza na definição da escola que queremos e no ser humano que vislumbramos formar devem ser a essência da atuação da gestão escolar e o horizonte da sua organização.

Os gestores pedagógicos, exercendo funções articuladora, formadora e transformadora – como previsto em Lei⁶ – devem tomar para si a responsabilidade de promover a reflexão consistente dos dados apresentados, à luz de todas as áreas de atuação da gestão escolar, juntamente com os professores, e devem, principalmente, servir à análise sobre a efetiva condução da escola na realização da sua função social na sociedade democrática, garantindo a aprendizagem para todos os seus alunos.

O estímulo para a escolha desta temática relaciona-se com a nossa atuação como Coordenadora Pedagógica da Rede Municipal de Ensino de Belém – RME, no momento em que participávamos de uma reunião para Coordenadores Pedagógicos e Diretores das escolas, no ano de 2014, em que os representantes da Secretaria Municipal de Educação apresentavam os resultados dos desempenhos das escolas no IDEB de 2013 o que, na nossa avaliação, expunham publicamente os gestores presentes daquelas escolas que não haviam alcançado o índice preestabelecido, responsabilizando-os pelos serviços prestados.

Com o intuito de buscar o objeto de estudo e conhecer as produções acadêmicas existentes sobre os usos dos resultados das avaliações externas e de larga escala nas escolas, bem como, as formas de apropriação do índice de desenvolvimento da educação básica pela gestão pedagógica, realizamos um levantamento no banco de teses e dissertações no portal da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), sem especificar um recorte temporal, na qual verificamos que os estudos relacionados a essa temática vêm crescendo no Brasil nos meios acadêmicos, porém, apresenta-se como uma necessidade por não ter sido suficientemente analisado em todas as regiões brasileiras.

Nessa análise preliminar, encontramos algumas produções científicas que tratam do tema com maior frequência em alguns Estados, como no Ceará, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, com as dissertações de autoria de: Farias (2015), que relaciona a avaliação externa e a gestão da escola na apropriação e uso dos dados do IDEB em escolas públicas municipais de

⁶ Cada estado e município brasileiro possui uma legislação específica sobre a função/atribuição (articuladora, formadora e transformadora) do pedagogo na escola podendo apresentar pequenas variações.

Fortaleza; Lima (2015), que estuda o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e sua influência sobre a gestão pedagógica de uma escola de Ensino Médio do município de Tauá; Almeida (2015), que fala sobre a divulgação das avaliações externas e a apropriação dos resultados do SAERJINHO pelos gestores e professores; Audino (2014), que analisa os movimentos de apropriação do IDEB na gestão escolar em duas escolas da rede pública estadual em Porto Alegre; e a tese de Rosa (2014), que trata da avaliação externa como estratégia de gestão dos processos educacionais no Rio Grande do Sul; dentre outras.

No município de Belém, identificamos uma dissertação e uma tese no Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPA que relacionam a avaliação externa com a formação ou com o trabalho docente, portanto, nenhuma literatura que abordasse o assunto na perspectiva em que estamos propondo neste trabalho.

A contínua reflexão sobre a temática justifica pela relevância social e política que ela ocupa no cenário educacional, por representar uma possibilidade de apontar não só uma melhor apropriação dos resultados dessas avaliações externas e do IDEB na organização do trabalho pedagógico, que traduza na melhoria da qualidade da educação pelos aspectos voltados à formação humana integral, mas também de questionar a concepção subjacente a esse modelo de avaliação classificatória e excludente.

Diante do exposto, este trabalho pretende demonstrar o estudo realizado sobre saberes e fazeres da gestão pedagógica e sua relação com a apropriação dos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em uma escola municipal de Belém/PA.

Interessou-nos apreender os saberes mobilizados, empregados e originados na prática dos profissionais que atuam no campo da gestão pedagógica da educação básica, e que servem para compreender, resolver os problemas e dar sentido às situações de trabalho que lhes são próprias, especificamente aquelas relacionadas aos fazeres pedagógicos. Tais situações exigem que os trabalhadores desenvolvam, progressivamente, saberes oriundos do próprio processo de trabalho e nele baseados. Assim, são esses saberes que exigem tempo, prática, experiência, hábito, etc. (TARDIF; RAYMOND, 2000).

Para esses autores, os saberes são constituídos de fontes diversas (formação inicial e contínua dos educadores, do currículo e da socialização escolar, do conhecimento das disciplinas a serem ensinadas, da experiência na profissão, da cultura pessoal e profissional, da aprendizagem com os pares, etc.). É necessário precisar ainda que atribuímos à noção de “saber” um sentido amplo que engloba os conhecimentos, as competências, as habilidades (ou

aptidões) e as atitudes dos educadores. É também a esse significado de saberes que está ligada à nossa própria concepção para assim justificar o título desta investigação.

Nesse sentido, para uma melhor aproximação do objeto de estudo – saberes e fazeres da gestão pedagógica na escola básica e sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB - interessamo-nos em buscar respostas a uma questão fundante: Como se dá a relação entre os saberes e fazeres da gestão pedagógica e a apropriação dos resultados do IDEB para a organização do processo educativo em escolas municipais de Belém/PA?

Desta forma, outras questões emergem como orientadoras para a realização deste estudo:

- Quais os princípios que orientam as políticas de avaliação externa no Estado brasileiro?
- Que concepções de gestão estão presentes nas práticas pedagógicas efetivadas na escola básica a partir do contexto das avaliações externas?
- De que forma a equipe gestora e os professores das escolas municipais de Belém se apropriam dos resultados do IDEB para a gestão pedagógica do processo educativo?

Essas são algumas das indagações que motivaram a escolha da temática, uma vez que se tornou recorrente a discussão em torno das avaliações externas e do IDEB no contexto escolar, e por representar uma possibilidade de conhecer melhor esses processos avaliativos para uma melhor apropriação desses resultados na organização do trabalho pedagógico, que traduza na melhoria da qualidade da educação pelos aspectos voltados à formação humana integral.

Tais indagações ajudaram na definição do objetivo geral desta investigação: Analisar a relação entre os saberes e fazeres da gestão pedagógica e a apropriação dos resultados do IDEB para a organização do processo educativo em escolas municipais de Belém/PA e seus objetivos específicos.

- Identificar que princípios orientam as políticas de avaliação externa no Estado brasileiro.
- Discutir as concepções e práticas da gestão pedagógica da escola básica no contexto das avaliações externas.
- Caracterizar a forma pela qual a equipe gestora e os professores das escolas municipais de Belém se apropriam dos resultados do IDEB e traduz em suas ações.

Esta pesquisa respalda-se na abordagem qualitativa, recorrendo a informações de natureza qualitativa e quantitativa, que compreende a relação dinâmica dos processos de interioridade e exterioridade como constitutivas dos fenômenos, pois, segundo Minayo (2001), propicia ao pesquisador a compreensão de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes presentes numa realidade investigada.

Assim, a interpretação dos fenômenos e significados são procedimentos utilizados na pesquisa qualitativa, retratando o maior número possível de elementos existentes na situação estudada, na qual o pesquisador tem o ambiente como fonte direta dos dados que são interpretados de forma indutiva, preocupando-se muito mais com o processo que o produto, como pontuam Prodanov e Freitas (2013).

A definição da abordagem qualitativa nesta investigação justifica-se pela necessidade de se obter em campo, junto aos sujeitos escolares (direção/coordenação pedagógica e professores), suas percepções acerca do processo de apropriação dos resultados alcançados no IDEB e as possíveis implicações para a gestão pedagógica realizada em uma escola municipal de Belém.

Nesse sentido, realizamos um estudo exploratório, a partir do levantamento no site do INEP para analisar os resultados e metas do IDEB (2007, 2009, 2011, 2013 e 2015) de todas as escolas da Rede Municipal de Belém que oferecem o Ensino Fundamental (6º ano ao 9º ano), com a finalidade de selecionar uma instituição educacional para a execução da pesquisa e também por considerar nossa experiência profissional neste nível de ensino. Definimos como critério de escolha a instituição escolar que apresentasse participação em todos os eventos (Prova Brasil) realizados pelo SAEB e não necessariamente tivesse atingido todas as metas projetadas. Como identificamos mais de uma escola neste perfil, selecionamos a escola que obteve o maior índice de desempenho no IDEB em 2007.

Esses critérios buscam centrar nosso olhar para a importância do processo avaliativo e não pela obsessão do resultado em si mesmo, além de compreender as formas que a equipe pedagógica e os professores decidem e realizam a apropriação dos índices de desempenho, a favor da melhoria da qualidade da aprendizagem para uma formação consistente, crítica e criativa. Até porque questionamos o modelo de avaliação que se traduz por meio de índice, uma vez que apresenta uma visão estreita de qualidade, silencia as diferenças e produz a homogeneidade dos sistemas educativos.

Com o intuito de preservar a identidade da escola escolhida, a mesma recebeu a denominação “Modelo”, que, curiosamente, apesar de ter apresentado o maior resultado da Rede Municipal em 2007, veio apresentando ao longo dos anos um decrescente desempenho no indicador de qualidade avaliado pelo IDEB, com uma pequena melhora em 2015.

A investigação concentra-se em um caso particular, os saberes e fazeres da gestão pedagógica na escola básica e sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB, apresentado por Severino (2007, p.121), como Estudo de Caso, que “[...] deve ser significativo e bem representativo, de modo a ser apto a fundamentar uma generalização para situações análogas, autorizando inferências”.

O Estudo de Caso, “é uma categoria de pesquisa cujo objeto é uma unidade que se analisa aprofundadamente” (TRIVIÑOS, 1987, p.133), em que suas características são determinadas pela natureza e abrangência da unidade, bem como pelos suportes teóricos que orientam o trabalho do investigador.

Os procedimentos metodológicos utilizados para a concretização do estudo ocorreram, inicialmente, pela revisão da literatura, como forma de conhecer os trabalhos científicos existentes sobre a temática que serviram para o embasamento teórico de todo o trabalho.

Para o entendimento aprofundado dos pressupostos que definem os princípios orientadores da avaliação externa no contexto do Estado que assume as funções avaliadora e reguladora nas políticas educacionais, as leituras foram alicerçadas por diferentes autores, como: Afonso (2001, 2007, 2008, 2009, 2013), Freitas (2012, 2015), Camini (2013) e Barroso (2005 e 2013) na apreensão conceitual dos processos de regulação da política neoliberal e na defesa da avaliação emancipatória; Paro (2011) e Frigotto (2010, 2013) na visão de mundo e formação humana; Dourado, Oliveira e Santos (2007), Dourado e Oliveira (2009) na definição de qualidade da educação, entre outros utilizados ao longo do trabalho.

Para sustentar a compreensão dos elementos teóricos estudados, fizemos uso da pesquisa documental, por meio da análise de conteúdo, nas publicações oficiais, leis, decretos, dados estatísticos, disponíveis em fontes como: site do INEP, Lei de Diretrizes e Bases (nº 9394/96); Plano de Metas/PDE, resultados no IDEB nos anos (2007, 2009, 2011, 2013 e 2015), Projeto Político Pedagógico da escola, e outros relacionados com a temática.

Buscamos apreender na análise desses documentos a existência de uma possível relação da política de avaliação municipal alinhada com a lógica de avaliação nacional e a sua coerência com a proposta de educação voltada para a melhoria da qualidade, que não secundarize a

preocupação com o eixo principal, que é a aprendizagem dos alunos, na perspectiva de uma formação humana integral, considerando que o sistema educacional deste município se baseia nos princípios da gestão democrática, ancorada por um currículo organizado por ciclos de formação. E, neste contexto, captar as competências definidas para equipe gestora (diretores e coordenadores pedagógicos) e os professores em relação ao processo de melhoria do processo educacional.

Para fazer a integração das informações encontradas nos estudos da literatura e na análise documental, atendendo ao critério definido de escolha da pesquisa, foi realizada a pesquisa de campo na referida escola, com os sujeitos que vivenciam na prática as inquietações que nos levaram ao desenvolvimento deste estudo. O pedido de autorização para a realização da pesquisa foi apresentado à Direção da escola citada, na qual obteve sucesso na solicitação; e o consentimento dos entrevistados foi previamente solicitado e materializado por meio do “Termo de Consentimento Livre e Esclarecido” (Apêndice C), lido e assinado pelo pesquisador e entrevistado.

Como estratégia de coleta de dados para identificar a compreensão dos sujeitos informantes (gestores pedagógicos e professores), foram definidas as seguintes unidades de análise: a) gestão pedagógica, que trata das concepções e ações realizadas pelas equipes pedagógicas no processo de organização e orientação da aprendizagem no interior da escola; b) avaliação externa, como estratégia de acompanhamento e controle do desempenho dos alunos e da gestão escolar; c) melhoria da qualidade do ensino representada pelos aspectos referentes à formação humana integral e, d) apropriação do IDEB como indicador nacional da qualidade do ensino.

Para tal foi utilizada a entrevista semiestruturada (Apêndices A e B), com os diretores, coordenadores pedagógicos e professores da escola citada, por se constituir numa técnica de coleta de informações que possibilitou a identificação das decisões intervencionistas da equipe gestora para a resolução dos problemas apontados, segundo Rosa e Arnouldi (2008).

Triviños (1987, p. 146) privilegia a utilização da entrevista semiestruturada, entre outras técnicas de enfoque qualitativo, por esta oferecer “todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação”, bem como possibilitar “[...] amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante”.

Assim, realizou-se um total de 08 entrevistas com: 02 professores de Língua Portuguesa dos anos finais do ensino fundamental; 02 professores de Matemática dos anos finais do ensino fundamental; 02 coordenadores pedagógicos; 02 gestores (um da gestão atual e um de gestão anterior). A opção pela entrevista com um diretor da gestão anterior mostrou-se pertinente devido ao tempo de trabalho acumulado na escola, como professor e gestor, considerando o fato da atual gestora encontrar-se recentemente na função de direção e na escola.

Para a escolha dos professores, consideramos aqueles que atuaram nos anos finais do ensino fundamental, nos anos 2007, 2009, 2011, 2013 e 2015 ministrando as disciplinas, cujos conteúdos são avaliados na Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática).

Como critério de escolha dos Coordenadores Pedagógicos, consideramos a atuação dos profissionais com maior tempo na escola, uma vez que todos atuam em todos os anos do ensino fundamental.

As entrevistas, de natureza individual, aconteceram por meio de uma comunicação livre entre pesquisador e entrevistado, o que, de certa forma, favoreceu o enriquecimento dos dados necessários para a compreensão do objeto investigado. As informações obtidas pelas entrevistas foram gravadas e, transcritas imediatamente, por medida de segurança e por se constituir numa atividade exaustiva para o pesquisador, quando acumuladas.

A sistematização dos dados coletados foi organizada em um quadro, de acordo com as unidades de análise, os desdobramentos das unidades e os elementos explicativos, captados nos depoimentos dos profissionais entrevistados, e que foram utilizados de forma articulada em alguns momentos da construção do texto para facilitar a compreensão do leitor.

Após a interpretação dos dados, foi possível analisar de que modo os saberes e fazeres da gestão pedagógica das escolas municipais de Belém/PA relacionam-se com o processo de apropriação dos resultados do IDEB para a organização do processo educativo, à luz das unidades de análise definidas, bem como a partir das contribuições teóricas que sustentou nosso posicionamento frente aos resultados da pesquisa, além das citadas anteriormente: Paro (2011, 2012, 2015), Lima (2011, 2013, 2014), Hora (2015), Oliveira (2009, 2011) e Ferreira (2011) na compreensão de princípios e processos gestionários educacionais; Libâneo, Oliveira e Toshi (2012) na definição de gestão pedagógica; e nas representações das avaliações externas apontadas por Esquinsani (2010), Koetz (2010), Werle (2011, 2012, 2015); Werle e Audino (2015), etc.

O resultado da pesquisa representa uma possibilidade para futuras reflexões sobre a gestão pedagógica e sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB na organização do trabalho escolar, que possa contribuir com a melhoria do processo de aprendizagem numa perspectiva humanizadora, ao invés de preparar apenas para os testes padronizados.

Para apresentar os achados preconizados nesta pesquisa, a presente dissertação encontra-se organizada na seguinte forma: Introdução, 03 (três) capítulos e as Considerações Finais. Na Introdução expomos a justificativa, a contextualização e a delimitação do objeto de estudo, as questões de investigação, além do referencial teórico-metodológico adotado, a definição da natureza da pesquisa, os sujeitos, as unidades de análise e a trajetória de investigação.

O Capítulo I, intitulado “**O Estado e a Política de Avaliação**” discorre sobre a reforma do Estado capitalista em tempos de crise e os processos regulatórios influenciados pelos organismos internacionais e materializados por meio da política de avaliação externa.

O Capítulo 2, nomeado de “**Política de Avaliação Externa no Brasil**”, analisa a configuração da política nacional de avaliação externa no contexto do Estado reformado e seus desdobramentos com a consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica e criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica.

No Capítulo 3, “**Saberes e Fazeres da Gestão Pedagógica na Apropriação do IDEB em Escolas Municipais de Belém**”, busca apreender a nova lógica de organização educacional diante das políticas de avaliação externa ou em larga escala, contrapondo-a a partir dos fundamentos teóricos da gestão educacional e avaliação comprometida com a qualidade social da educação; e contextualiza o percurso dos achados da pesquisa sobre os relatos dos sujeitos entrevistados na apropriação dos resultados do IDEB para a gestão pedagógica.

As considerações finais apontam, a partir dos dados investigados, os saberes e fazeres mobilizados pela gestão pedagógica no processo de apropriação dos resultados do IDEB em escolas municipais.

CAPÍTULO 1 – O ESTADO E A POLÍTICA DE AVALIAÇÃO.

A relação entre o Estado e os processos regulatórios definidos por meio da política de avaliação institucionalizada, considerada eixo estruturante das políticas educativas estabelecidas como estratégias de manutenção do sistema capitalista contemporâneo, é o primeiro caminho a ser percorrido neste trabalho. Discutimos o contexto de reorganização do capital e redefinição do papel do Estado, nas funções de regulação e avaliação, e suas repercussões no processo de modernização da gestão educacional. Pretendemos evidenciar que a condução das políticas educacionais efetivadas pela introdução da avaliação externa, estandardizada, criterial com publicização de resultados (AFONSO, 2009), justificadas pela defesa da necessidade em resolver os problemas relacionados à qualidade da escola (CORSETTI, 2012), ganhou força no conjunto de reformas no modelo de administração do Estado, orientadas pelas agendas dos organismos internacionais que exercem grande influência nos países em desenvolvimento.

1.1 – A REDEFINIÇÃO DO ESTADO EM SUAS FUNÇÕES DE REGULAÇÃO E AVALIAÇÃO.

Para entender as mudanças no papel e na forma de atuação do Estado, na condição de agente regulador e avaliador das políticas públicas educacionais, faz-se necessário compreender as transformações políticas, econômicas e culturais ocorridas no cenário internacional, decorrentes do processo de reestruturação e mundialização do capital.

A mundialização do capital surge a partir da década de 1980 como uma nova etapa de desenvolvimento do capitalismo mundial, com características próprias e particulares, se comparada a etapas anteriores, e apresenta um novo regime de acumulação predominantemente financeira, delineado por mudanças qualitativas nas relações políticas entre o capital e o trabalho, assim como, entre o capital e o Estado (ALVES, 1999).

Constitui-se num processo de internacionalização capitalista em que o capital vai rompendo as barreiras externas que o regulavam e o limitavam, voltando a ter mais liberdade

para desenvolver-se, “mediante a qual as suas contradições⁷ atingem o conjunto da humanidade” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2014, p.48).

Nesse contexto, a ideologia da globalização, que implicitamente ancora-se nas políticas neoliberais, é colocada como a nova orientação capitalista e saída para a crise de 1974-1975” (ALVES, 1999). A globalização é um processo crescente de integração, não só dos aspectos econômicos, mas sociais, culturais, políticos e econômicos em nível internacional, em que diminui as fronteiras nacionais e desloca o poder local e nacional para a esfera global trazendo consequências para as relações entre o Estado e a sociedade (ZURN, 2013).

Movidos pelo discurso da modernização global e da crescente credibilidade diante dos preceitos neoliberais, “o Estado nacional assume um papel de subordinação aos interesses das empresas transnacionais, explicitando uma política que favorece exclusivamente a sua expansão, em detrimento dos interesses da população local”, desencadeando-se um conjunto de reforma na sua organização administrativa (HIDALGO, 2004, p.100).

Os Estados nacionais se reestruturam, transformando sua forma de governar, passando de um modelo burocrático para o gerencial ou empresarial, inicialmente nos países centrais como os Estados Unidos e a Inglaterra, estendendo-se para outros países em escala mundial, como nos revela Afonso (2009) e Maués (2010). A diferença fundamental entre os dois tipos de modelos administrativos reside na forma de controle, ou seja, enquanto o modelo burocrático firma-se no processo, o modelo gerencial centra-se no resultado (VIRIATO, 2004).

A adoção do sistema econômico, baseado no neoliberalismo, confere uma redução do Estado na promoção de políticas sociais e reconstrução das fronteiras entre as esferas pública e a privada, visando atender às demandas complexas do mundo moderno, pois entende que a crise do Estado de “Bem-estar social” ou “Estado-Providência” se dá pela sua natureza intervencionista de financiar as despesas públicas, gastando mais do que pode para se legitimar (AFONSO, 2009).

Os defensores da teoria neoliberal sustentam-se na tese do “Estado Mínimo”, atribuindo ao mercado a capacidade de superar a falha estatal por meio das privatizações dos serviços públicos, ou seja, o Estado traduz-se mínimo para os direitos e máximo para o aumento do capital privado. Essa visão se caracteriza por um conjunto de medidas de governo que:

⁷ A nova crise do capital em escala mundial é fantástica do ponto de vista do avanço das forças produtivas para produzirem mercadorias e serviços em grande escala, agravando a crise de superprodução, ao mesmo tempo, em que atinge a humanidade com a miséria e a fome, além de formas violentas de alienação e superexploração da classe trabalhadora (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2014).

promovem mercados de trabalho com contratações temporárias e tempos flexíveis; crescimento de gasto impositivo orientado por iniciativas privadas, baseadas em subsídios fiscais para atividades econômicas privilegiadas; medidas para transformar os Estados de bem-estar social em meios para apoiar e subsidiar baixos salários e/ou para aumentar a força disciplinar das medidas e dos programas de seguridade social, e uma reorientação mais geral da política social e econômica em direção à necessidade do setor privado (CAMINI, 2013, p. 68).

Afonso (2001) mostra que estamos em uma fase desenvolvida da globalização e da transnacionalização do capitalismo, perante a emergência de novos fatores e processos que trazem incertezas em relação aos direitos sociais, cedendo lugar a outras possibilidades de geração de políticas e direitos que possam atualizar as conquistas da cidadania democrática, em instâncias e contextos que transcendem o próprio Estado-nação.

Frigotto (2010) apresenta um posicionamento diferente em relação ao contexto mundial de crise, no qual afirma ser o próprio caráter contraditório do capitalismo que o leva a crises periódicas, constituindo-se num elemento estrutural em que assume formas específicas, variando sua intensidade no tempo e no espaço. Na tentativa de “suplantar a crise, o capitalismo vai estabelecendo uma sociabilidade onde cada novo elemento que entra para enfrentá-la constitui, no momento seguinte, um novo, complicador⁸” (Idem, p.70).

Peroni, Oliveira e Fernandes (2009) também acreditam que a crise não se encontra no Estado. Consideram que há sim, uma crise estrutural do capital, que busca suas estratégias na redefinição do papel do Estado. As autoras mostram que tanto a teoria neoliberal quanto a terceira via⁹, atribuem a crise ao Estado, porém apresentam estratégias diferentes para a sua superação: o neoliberalismo defende o Estado mínimo e a privatização (repassa a responsabilidade para o mercado); a terceira via, advoga a reforma do Estado e a parceria com o terceiro setor (repassa para a chamada sociedade civil sem fins lucrativos).

Assim, para a teoria neoliberal, está muito explícita a retirada do Estado das políticas sociais universais, a ênfase no lucro, a mercantilização da sociedade e a conseqüente desigualdade social. No que se refere à terceira via, a análise deve ser mais detalhada, pois, em um primeiro momento, parece ser ou muito democrática ou igual ao que propõe o neoliberalismo (2009, p. 764).

Para as autoras, o outro aspecto que diferencia as duas teorias é a concepção de democracia. Enquanto no neoliberalismo a democracia é vista como inoportuna ao livre

⁸ Frigotto parte das análises de Marx para explicar sobre o enfrentamento da crise, citando a entrada do Estado como imposição necessária para a crise de 1929, que serviu como mecanismo de superação e ao mesmo tempo, um complicador para as décadas subsequentes.

⁹ É uma corrente originária da ideologia socialdemocrata, que defende uma atuação estatal nem mínima (neoliberalismo) e nem total (socialismo).

andamento do mercado; na terceira via, deve ser fortalecida pelo convencimento dos indivíduos sobre a necessidade de estabelecer parcerias com o setor privado e estimular o envolvimento dos mesmos em tarefas de execução ou fiscalização dos serviços públicos. Assim, ambas respondem às mudanças com vistas a fortalecer o capitalismo.

Segundo Hypólito (2008), o processo de reestruturação tem envolvido um realinhamento de muitas relações entre Estado e cidadão, Estado e economia, Estado e suas formas organizacionais, ou seja, uma reconfiguração nas relações entre público e privado, e faz referência a Clarke e Newman (1997) que distinguem três formas de mudanças na relação entre público e privado:

privatização como venda direta das posses públicas para os setores privados/comerciais (serviços, tais como gás, água, luz, etc.); processos de enfraquecimento das fronteiras entre público e privado (parceria público-privado, serviço de saúde privado, etc.); troca de responsabilidades do público para o privado compreendido como domínio familiar – visível em áreas sociais, área da saúde, em que as famílias e comunidades são chamadas a assumir esses serviços (HYPÓLITO, 2008, p.68).

A relação público-privada ganha novos contornos ao estabelecer parcerias com a Sociedade Civil e se configura como “artifícios do processo de progressiva privatização do público, incluindo, nesse processo, terceirização de serviços, implantação de fundações municipais, comodatos, bolsas, parcerias e outras modalidades” (DOURADO, 2011, p. 291).

O fenômeno da multiplicação das parcerias público-privadas configura-se no crescimento do chamado “terceiro setor”, levando Shiroma e Evangelista (2014, p. 24) a apontarem em seus estudos que “o Estado não ficou mínimo e o governo não foi substituído, entretanto, constitui um importante nó nas redes”. Essas autoras, referem-se a redes, como um conjunto de relações existentes nas atuações de governança¹⁰ entre os múltiplos atores (Estado, Sociedade Civil, organizações multilaterais) na manutenção da hegemonia burguesa. Assim, “a promoção da governança em redes pode ser interpretada como estratégia neoliberal para remodelar a Sociedade Civil reformando o próprio Estado” (Idem, p. 31).

Para Fonseca (2009), a gestão, de orientação baseada na governança, traz um princípio democrático que a orienta, conferindo legitimidade ao governo para agir e o poder de avaliar e

¹⁰ É uma nova forma de atuação do Estado no oferecimento de serviços públicos, em que são estabelecidas parcerias com outros setores (público não estatal ou terceiro setor) para a execução das políticas sociais sob a lógica de mercado. A governança realiza-se numa dimensão mais ampla, englobando toda a sociedade, transcendendo a governabilidade que se apresenta numa dimensão essencialmente estatal do exercício do poder.

a descentralização, sob a batuta da governança, adquire maior aderência social, fomentando a participação organizada e controlada.

Na lógica empresarial, os serviços sociais (educação, saúde, cultura, etc.) são tidos como não exclusivos do Estado e podem ser oferecidos pelas entidades qualificadas como Organizações Sociais (OS), que ganham amparo legal¹¹ para o estabelecimento de parcerias com o poder público, incluindo os repasses financeiros. Nesse contexto, o Estado não desaparece, mantém-se como principal provedor de recursos, que transfere às unidades públicas (descentralizadas) o oferecimento de serviços públicos, responsabilizando-as pelo resultado acordado, cuja avaliação se dará também, por meio do controle social¹² exercido pela sociedade civil (PERONI; OLIVEIRA; FERNANDES, 2009).

Freitas (2012) sintetiza que a garantia dos resultados definidos como “standards” a serem medidos em testes padronizados se dá por meio da centralização do controle dos processos, semelhante ao tecnicismo, sob nova forma, o “neotecnicismo” que se estrutura em três grandes categorias: responsabilização, meritocracia e privatização. Para este autor, a meritocracia passa pela responsabilização, pois envolve um sistema de elementos, como os testes para os estudantes e a divulgação pública do desempenho, acompanhados de recompensas e sanções (que são meritocráticos); e a privatização, criada pela ambiência das anteriores, traz novas perspectivas para o empresariado (gestão por concessão), traduzidas num novo conceito de *público estatal* e *público não estatal*.

Nesta perspectiva, eliminam-se as fronteiras entre público e privado, concedendo mais liberdade para a negociação de acordos entre o Governo e o setor privado. Ao transferir para a iniciativa privada o pagamento pela gestão pública, o Estado se desresponsabiliza pela educação pública e reforça a tese dos reformadores empresariais, como diz Freitas:

neste ponto, termina desresponsabilizando o Estado quando convém, ou seja, quando está em jogo, por um lado, o faturamento das corporações educacionais e, por outro, o controle ideológico do sistema educacional pelas corporações empresariais para colocá-lo a serviço do mercado, estreitando as finalidades educativas (2012, p. 387).

Ainda para Freitas (2012), a disputa em “consertar” os problemas da educação que se dá entre os educadores profissionais e os reformadores empresariais da educação (*corporate reforms*) vem de longa data nos Estados Unidos, e a defesa desses últimos pela iniciativa

¹¹ A Lei n.º 9637/98 regulamenta as OS no Brasil e a Lei nº 11.079/04 institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

¹² O controle social pode assumir diferentes sentidos (designa o controle do Estado sobre a sociedade ou o controle da sociedade sobre as ações do Estado). Na perspectiva de mercado, o controle é utilizado pelo Estado.

privada ser a mais adequada, utilizando-se de um discurso aparentemente democrático, “preocupados” com a qualidade da educação, mas que na realidade legitima propostas educacionais de interesse privado (FRIGOTTO, 2013).

O rearranjo da lógica capitalista em novas combinações de financiamento e gerenciamento do Estado na oferta dos serviços públicos, por meio de parcerias entre público e privado, propiciou o surgimento do *quase-mercado*¹³. Afonso (2009) afirma que os mecanismos de quase-mercado são também introduzidos nos sistemas educativos, efetivados pelo entrelaçamento da regulação do Estado e de elementos de mercado no domínio público, ou seja, pela introdução de currículos e exames nacionais acompanhados da publicitação dos resultados, abrindo espaço para pressões competitivas entre os sistemas educativos.

Esse contexto de novas relações se impõe como uma necessidade para superar a ineficiência do modelo burocrático do Estado, adotando um novo modelo, baseado do discurso da modernidade (eficácia, eficiência, produtividade, qualidade, etc.). Para tanto, utiliza-se dos processos de descentralização, privatização dos serviços públicos e variados modos de regulação.

De acordo com Barroso (2013), os modos de regulação e as medidas de descentralização se dão diante da complexidade de processos e pluralidade de atores e espaços de atuação que criam as possibilidades e as potencialidades de territorialização das políticas educativas, não se efetivando de uma simples modernização administrativa.

Barroso (2006), ao analisar os processos de regulação das políticas públicas em Portugal, tomou como referência a existência de níveis diferentes e complementares: a regulação transnacional (grande parte da influência externa centra-se mais no processo de tomada de decisão política e no controle da sua execução do que na imposição de modelos e soluções para a organização e o funcionamento dos sistemas educativos); a regulação nacional (modo como as autoridades – Estado e sua administração – exercem a coordenação, o controle e a influência sobre o sistema educativo) e a regulação ou micro regulação local (complexo jogo de estratégias, negociações e ações de vários atores, pelo qual as normas, injunções e constrangimento da regulação nacional são ajustadas localmente).

Essa complexidade dos processos de regulação, leva Barroso (2006) a falar de “multirregulação”, pelo fato de que as ações que garantem o funcionamento do sistema

¹³ A noção de “quase-mercado” surge do ponto de vista (operativo e conceitual), para diferenciar-se da alternativa de mercado propriamente dita, podendo ser implantada no setor público sob a suposição de induzir melhorias. São quase porque diferem em aspectos importantes dos mercados convencionais.

educativo serem determinados por um feixe de dispositivos reguladores. Nesse sentido, embora no quadro do sistema público de ensino o Estado constitua uma fonte essencial de regulação, ele não é a única, nem por vezes, a mais decisiva nos resultados finais, por isso não é adequado falar-se do ‘Estado Regulador’ (p.64).

Os processos de regulação na recomposição do Estado e na alteração dos seus modos de intervenção, implicam necessariamente em mudanças na orientação das políticas educacionais, que darão centralidade aos instrumentos avaliativos, presentes nas análises das entrevistas realizadas para o estudo. Assim, Camini (2010, p.72) ressalta que:

a gestão dos sistemas e a avaliação passaram a ser enfatizadas, sustentadas num discurso descentralizador no que se refere às ações, à divisão de responsabilidades e tarefas, porém, os processos de tomada de decisão e de avaliação continuaram centralizadas.

A avaliação se constitui como um dos eixos estruturantes das políticas públicas provenientes da reforma do Estado, servindo como mecanismo de controle e regulação da produtividade do sistema para responder a esta lógica, portanto, de responsabilização dos atores externos pelos resultados, sendo traduzido pela expressão “Estado-Avaliador”, como se refere Afonso (2001, 2009, 2013). Esta expressão, em sentido amplo, significa a admissão da lógica de mercado para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educacionais (Idem, 2009).

O Estado Avaliador é uma qualificação existente no âmbito das políticas de ensino superior, proposta inicialmente por Guy Neave para sinalizar a “transição de uma forma de regulação burocrática e fortemente centrada para uma forma de regulação híbrida que conjuga o controle do Estado com estratégias de autonomia e autorregulação dos sistemas educativos” (AFONSO, 2001, p. 25).

Vale ressaltar, que a forma de atuação do Estado Avaliador presente no ensino superior é relativamente distinta do ensino básico, devido a configuração da autonomia das escolas ser bastante diferente das universidades, uma vez que:

a presença do Estado-avaliador ao nível do ensino não-superior expressa-se sobretudo pela promoção de um *ethos* competitivo que começa agora a ser mais explícito quando se notam, por exemplo, as pressões exercidas sobre as escolas nos níveis de ensino acima referidos (ensinos fundamental e médio no Brasil) através da avaliação externa (exames nacionais, provas aferidas ou estandardizadas e estratégias de presença mais assídua de agentes da Inspeção Geral da Educação enquanto órgão central do Ministério da Educação), e através do predomínio de uma racionalidade instrumental e mercantil que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados académicos quantificáveis e mensuráveis sem levar em consideração as especificidades dos contextos e dos processos educativos (Idem, p. 27).

Afonso (2013), ao considerar as várias abordagens direcionadas ao estudo na área de avaliação educacional e revisitando a teoria da modernização, nos fala que esse Estado-avaliador passa por mudanças que caracterizam três fases distintas, podendo todas coexistir atualmente:

a) a primeira fase, evidenciada nos anos de 1980 a 1990, inicialmente nos países capitalistas centrais, e estendendo aos diferentes lugares em escala mundial, foi marcada pela introdução de mecanismos de prestação de contas (*accountability*), baseados em testes estandardizados e em *rankings* escolares, indutores de formas autoritárias de responsabilização das instituições;

b) a segunda fase, do final dos anos de 1990 até os atuais anos 2000, com a presença crescente de organismos internacionais na educação, a exemplo da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) e a consequente construção de um sistema de indicadores e avaliação comparada (como o PISA) em larga escala (internacional);

c) a terceira fase ou a hipótese do pós-Estado-Avaliador, acentua a ideia de exacerbação e diversificação da lógica neoliberal de “transnacionalização da educação” (privatização, mercadorização e mercantilização), acompanhados pelo fortalecimento dos movimentos sociais contra hegemônicos, na busca de mecanismos justos, democráticos e transparentes de regulação internacional.

O Estado reformado, para atender aos ditames do capital, passou, segundo Maués (2010), a assumir um caráter de regulação e avaliação, sendo que a avaliação assume uma centralidade crescente em relação à viabilização da qualidade dos sistemas educacionais, dado que o Estado, por meio dos governos, lança mão desse mecanismo como um modo de controlar e manter sob sua vigilância as instituições educacionais escolares, pelo estabelecimento de metas e da posterior cobrança dos resultados.

As funções de regulação e avaliação assumidas pelo Estado reformado coexistem como estratégias de controle, pautadas numa lógica de mercado e mascaradas por um discurso da “modernidade”, porém, aparentemente de cunho democrático para o convencimento e a legitimação do projeto hegemônico do capitalismo.

Nesse contexto, os organismos internacionais cumprem um papel fundamental na disseminação de novas formulações de produtividade entre as nações, por meio de programas descritos em seus documentos, a exemplo do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), Banco Internacional para a Reconstrução e o

Desenvolvimento (BIRD), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), entre outros organismos regionais, denominados por Frigotto (2010) de novos “senhores do mundo”, por representarem predominantemente a visão e os interesses do capitalismo integrado ao grande capital.

1. 2 – A INFLUÊNCIA DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NAS POLÍTICAS AVALIATIVAS EM LARGA ESCALA

A participação de organismos internacionais na implementação de políticas públicas e na questão da avaliação educacional nos países em desenvolvimento, sobretudo na América Latina, vêm ganhando expressiva importância a partir dos anos de 1990, advinda da Conferência Mundial de Educação para Todos¹⁴ que aconteceu na Tailândia, apesar de constatações ocorridas em décadas anteriores¹⁵.

Essa estratégia integra-se ao conjunto de reformas discutidas na conferência realizada na capital americana em 1989, conhecida como “Consenso de Washington” que visava propalar a conduta econômica neoliberal, adotando a recomendação de negociação das dívidas externas dos países latino-americanos na superação da crise econômica e da retomada do caminho de crescimento.

Segundo Krawczyk (2002), as organizações internacionais objetivam a sustentabilidade das reformas exercendo poder de influência nas agendas dos sistemas nacionais, principalmente nas dimensões política, financeira e técnica, com recomendações que implementem políticas que permitam negociar mudanças e resolver de comum acordo, diretrizes e ações com diferentes setores da sociedade, principalmente o setor privado, sempre voltadas para privilégio dos países ricos.

¹⁴ Realizada em março de 1990, na cidade de Jomtien – Tailândia com o objetivo de traçar diretrizes para a educação como forma de proporcionar o desenvolvimento de todas as nações do mundo.

¹⁵ Em 31 de março de 1965 foram assinados os primeiros acordos de financiamento da educação brasileira com a intermediação da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), ficando conhecidos como “Acordos MEC/USAID” (SAVIANI, 2013, p.345).

Por razões metodológicas, nos deteremos ao estudo de algumas instituições (Banco Mundial, UNESCO, OCDE) que estão mais diretamente envolvidas com a gestão da educação brasileira, afim de direcionar nossa análise para o campo da avaliação.

Estudos realizados por Corsetti (2012) sobre a ação dos bancos multilaterais de desenvolvimento mostram que o impacto expressivo nas políticas educacionais em termos nacionais, se dá mais pela imposição de orientações às políticas públicas e menos pelos investimentos financeiros para a implementação de projetos específicos. Segundo esta autora, a UNESCO, apesar de ser a principal agência responsável pela estratégia da implementação de Educação para Todos os povos, recebe influência do Banco Mundial por meio da cooperação internacional estabelecida entre ambos, na maneira de conceber a educação.

Esta constatação mostra que os acordos firmados com os bancos multilaterais pouco contribuem para as mudanças estruturais no âmbito da educação, dada a limitada liberação de recursos financiáveis diante da necessidade brasileira e a definição da agenda educacional condicionada à imposição do financiamento externo, gerando uma relação de dependência.

Essa relação de dependência gera uma posição privilegiada ao Banco Mundial na condicionalidade estabelecida com os tomadores de empréstimos, pois não se restringiu mais a indicadores macroeconômicos, como a balança de pagamentos, mas principalmente ao “ajuste fiscal”, que consiste em apresentar um processo “inexorável e irresistível” em nome da globalização, “contra o qual nada é possível fazer”, restando apenas se adaptar às situações adversas, como por exemplo, o desemprego, as privatizações selvagens, crise cambial, etc. (LEHER, 1999).

De acordo com Fonseca (2015), o BIRD¹⁶ comporta cerca de 180 países sócios, se afirmando como financiador de projetos para o setor público e privado junto aos países mais pobres, como estrategista do modelo liberal de desenvolvimento e articulador entre as nações na interação econômica e negociação da dívida externa.

Ao longo de seu surgimento no contexto do pós-guerra, o Banco Mundial veio mudando sua estratégia de ação que, *a priori*, se concentrava no crescimento econômico para o desenvolvimento das nações, passando a ampliar os investimentos no setor social (educação, saúde e desenvolvimento agrícola), uma vez que a pobreza é considerada uma ameaça à

¹⁶ É uma instituição que compõe o Banco Mundial.

economia. “Em suma, a pobreza pode gerar um clima desfavorável para os negócios” (LEHER, 1999, p.25).

Para ganhar prestígio de outras agências internacionais (aquelas ligadas à Organização das Nações Unidas - ONU), no início dos anos de 1980, o Banco reestruturou-se para uma atuação mais política, produzindo um discurso humanitário no combate à situação de pobreza, mas fundamentado em princípios de igualdade e eficiência,

significando que a justa distribuição dos benefícios econômicos seria alcançada mediante a atuação eficiente dos setores públicos e requerendo [...] a incorporação de modelos gerenciais modernos e o estabelecimento de metas realistas para o incremento da produtividade entre as nações (Idem, p. 48).

O que demonstra sua clara preocupação com a estabilidade econômica, a redução de gastos públicos e a produtividade, compatíveis com a lógica mercadológica e não, fundamentalmente, com a causa social.

Vale ressaltar que, a maioria dos projetos financiados pelo BIRD ao Ministério da Educação foram destinados ao ensino primário/fundamental, não por acaso, mas porque o retorno financeiro é maior neste nível de ensino nos países de rendas baixa e média, com base na interpretação dos teóricos do Capital Humano¹⁷, que compreende a educação como meio para o alcance do desenvolvimento econômico, no qual o banco se fundamenta.

A ideia-chave é de que a um acréscimo marginal de instrução, treinamento e educação, corresponde um acréscimo marginal de capacidade de produção. Ou seja, a ideia de capital humano é uma “quantidade” ou um grau de educação e de qualificação, tomando como indicativo de um determinado volume de conhecimentos, habilidades e atitudes adquiridas, que funcionam como potencializadoras da capacidade de trabalho e de produção. Desta suposição deriva-se que o investimento em capital humano é um dos mais rentáveis, tanto no plano geral do desenvolvimento das nações, quanto no plano da mobilidade individual (FRIGOTTO, 2010, p.44).

Bueno e Figueiredo (2012, p. 05) afirmam que o Banco Mundial, ao atribuir a educação um “instrumento de ascensão social e nacional, propõe políticas sociais focalizadas e sujeitos preparados para contribuir com as demandas do mercado de trabalho nos quesitos da produtividade e do consumo”, evidencia o seu caráter compensatório. Por isso, a educação é vista como imprescindível para a formação do indivíduo capaz de atender às demandas do capital.

¹⁷ A teoria do capital humano é uma esfera das teorias do desenvolvimento, mais especificamente na teoria da modernização, pela sua abrangência, suas características e pela problemática abordada, que tem como pressuposto básico a crença mágica na solução da educação como produtora da capacidade de trabalho (FRIGOTTO, 2010).

Outra ação utilizada pelo Banco refere-se aos estudos e pesquisas realizadas por esta instituição sobre diferentes setores da área social, com informações que são utilizadas nos acordos de negociação, como meios para influenciar o desenho dos projetos (sugerindo realização de reformas educacionais nos diferentes níveis de ensino) e a agenda do setor financiado (FONSECA, 2015).

A esse respeito, nas últimas décadas, as orientações do Banco Mundial podem ser percebidas por meio de vários elementos, elencados por Corsetti (2012, p. 119):

a) prioridade na educação primária; b) melhoria na eficácia da educação; c) ênfase nos aspectos administrativos; d) descentralização e autonomia das instituições escolares, compreendidas como transferência de responsabilidade de gestão e captação de financiamento, enquanto ao Estado restaria manter as funções centralizadas de fixação de padrões, facilitação dos insumos que influenciam o rendimento escolar, a adoção de estratégias flexíveis para a aquisição e utilização de tais insumos e o monitoramento do desempenho escolar; e) a análise econômica como critério dominante na definição das estratégias de ação.

Esses elementos fazem parte do conjunto de medidas adotadas no processo de reformulação do Estado regulador e avaliador, que são reforçadas com a inserção da cooperação técnica e/ou financeira das organizações multilaterais no setor público.

Paralelamente às ações de descentralização incentivadas como meio de transferência de responsabilidades, ganham centralidade neste cenário os sistemas de avaliação, que cumprem um papel estratégico na formulação da política avaliativa nacional. O objetivo é identificar boas práticas de gestão e encontrar soluções práticas para os desafios da qualidade educacional (CORSETTI, 2012).

A proposta dos organismos multilaterais na indução de políticas avaliativas, fortalece a crença no poder da avaliação em resolver os problemas da educação, incentivando a construção de indicadores que disseminem a cultura da comparação cada vez mais entre os indivíduos, intensificada pela da publicização dos resultados nos meios de comunicação.

A prática da educação comparada, desenvolvida nos países desenvolvidos, vem ganhando visibilidade e caracterizando as políticas educativas nos países membros da OCDE. Essa organização vem ganhando espaço nas enquetes internacionais em grande escala a partir de 1993, antes ocupada pela *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), devido à:

dimensão política que objetiva ajudar os governos a alcançarem um crescimento sustentável em termos de economia e emprego, assim, [...] mede a aplicação do conhecimento na vida cotidiana, competências e habilidades para a autonomia e independência, em uma sociedade democrática, com uma economia de mercado, pois este é o caso dos países membros da OCDE (BEGNAULT, 2014, p. 26).

A OCDE realiza pesquisas para identificar problemas e indicar soluções de cunho mercantil aos países emergentes. Desta forma, além de atrair a atenção dos governantes para a reorientação das políticas educativas na perspectiva do desenvolvimento, a OCDE, conduz o *Programm for International Student Assessment* (PISA) de avaliação padronizada e utiliza-o como referência para as decisões e reformas propostas.

Costa e Afonso (2009) evidenciam que o PISA é um instrumento caracterizado por dimensões que lhe conferem força, tanto científica como política, que contribui para a sua afirmação e penetração, nos países: a) credibilidade (relacionada com a reputação científica da OCDE); b) maleabilidade (define o instrumento apropriável e moldável à diferentes formas e em contextos políticos diversificados); c) relevância simbólica (prende-se com o simbolismo dos processos de adesão ao Programa); d) pertinência (dimensão que reúne um conjunto de aspectos que conferem ao PISA relevo político – despertar de consciências, narrativa de modernização, mudança para a comparação, áreas de avaliação e variáveis contextuais).

O PISA realiza pesquisas em intervalos de três anos avaliando a capacidade do indivíduo no final da escolaridade em aplicar os conhecimentos de matemática, leitura e ciências na vida cotidiana, sendo este *ranking* dos países amplamente difundido pela mídia eletrônica à uma visão limitada da realidade.

Os meios de comunicação, ao divulgarem o resultado da pesquisa centrados nos *rankings*, sem explicar as variáveis, os objetivos e a metodologia, passam uma imagem reduzida, pois os espectadores acreditam que o produto foi avaliado e alguém precisa ser responsabilizado, fazendo com que o informante assuma a condição de ator ou corresponsável por estes resultados. Na área educacional, a responsabilidade é massivamente atribuída ao professor.

Begnault (2014) ao examinar a validade dos *rankings* internacionais baseados nos testes (PIRLS, PISA e Shanghai)¹⁸ chama atenção para o fato de que a conclusão destas avaliações padronizadas nem sempre levam à imposição de boas práticas, por estar mais ligadas a uma *expertise/especialização* que à produção da ciência.

Estudos confirmam que a tentativa em resolver os problemas das escolas por meio de testes padronizados não tem conduzido à melhoria da educação. Baseado em Koretz (2017) a partir do livro intitulado “The Testing Charade”, Freitas (2017) mostra que os testes de alto

¹⁸ O PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*) é uma avaliação padronizada realizada no ensino primário pela IEA; o PISA é realizada no ensino secundário, conduzida pela OCDE; e a Shanghai é avaliação realizada no ensino superior das melhores universidades do mundo.

impacto associado à ideia de prestação de contas fracassou, constituindo-se em instrumentos falsos que conduzem a manipulação e pouca evidência de melhoria à educação, ao contrário do que é divulgado pelos reformadores empresariais.

Prova disto, são os resultados da avaliação de 2015 divulgados pelo relatório PISA/OCDE, que constata a ineficiência do sistema educacional americano, fundamentado na lógica da responsabilização e prestação de contas, para garantir uma melhor classificação neste teste internacional. O Brasil, que vem seguindo a mesma lógica mercadológica na educação está estacionado, há dez anos, entre os países de pior desempenho (OCDE, 2017).

A participação nacional em projetos desenvolvidos por organismos internacionais integra a tendência mundial de fortalecimento das políticas públicas de cunho mercadológico que, por um lado, conclama todos a sensibilizar com a questão da melhoria da educação e, por outro, estimula a competição entre nações que não estão no mesmo estágio de desenvolvimento econômico, político e cultural e, portanto, não apresentam condições para competir de forma igualitária, acirrando a disparidade social já existente.

Os desdobramentos das políticas educativas vinculadas à perspectiva do mercado, constituídas de políticas de avaliação externa ou em larga escala e processos de regulação serão discutidos a seguir.

CAPÍTULO 2 – POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA NO BRASIL

Este capítulo analisa a configuração da política de avaliação externa no contexto de reforma do Estado brasileiro, tendo como referência as bases mercadológicas para a educação. Apresenta a centralidade existente em torno da avaliação e a sua vinculação com a qualidade, presente nas políticas, nos planos e nos programas educacionais, como o PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e seus desdobramentos na consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

2.1 – AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO BÁSICA BRASILEIRA

As políticas que orientam as avaliações no Brasil relacionam-se com um conjunto de transformações políticas, econômicas e culturais ocorridas no contexto internacional, influenciados pelo fenômeno da mundialização e da financeirização do capital, que ocasionou uma mudança no papel do Estado na condução das políticas públicas educacionais.

Diante dessa reformulação, visando atender às demandas do capital, o Estado adota a concepção gerencial de gestão, oriunda do setor privado, na qual, modifica a sua forma de administrar, concedendo autonomia às unidades descentralizadas e responsabilizando-as pelo resultado, que será regulado por meio do controle social. Segundo Ferreira (2009), a política de descentralização, materializada principalmente por meio da municipalização do ensino, criou a necessidade de controle dos resultados e da avaliação dos sistemas, seguindo uma tendência global de fortalecimento de um Estado regulador e avaliador.

A gestão gerencial surge num contexto mais amplo de reforma do Estado Brasileiro empreendida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) na década de 1990, com a criação do Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE) e do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), conduzido na época, pelo ex-ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira.

A Reforma do Aparelho do Estado, pode ser concebida a partir de três dimensões: a institucional, que trata da reforma do sistema jurídico, das leis e dos regulamentos; a cultural, que objetiva transitar de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial; e a gerencial, considerada a mais difícil, por colocar em prática as novas ideias da administração gerencial,

incluindo a oferta de um serviço público mais barato, controlado e de melhor qualidade (BRESSER PEREIRA, 2011).

O modelo de gestão gerencial implementado no serviço público brasileiro, desencadeia uma série de reformas na condução da política educacional, “visando subordinar a escola aos interesses meramente econômicos e à lógica da competitividade do mercado globalizado” (AFONSO, 2008, p.45). Não é por acaso a tentativa de transplantar a forma de gestão gerencial para a escola pública, revalorizando as práticas de gestão do domínio privado e empresarial, visto que, amplia-se a racionalidade técnica e vai-se despolitizando a vida social, como pontua Afonso (2008).

Hypólito e Leite (2012) corroboram com esta posição, argumentando que as políticas gerencialistas se propagam pela construção de discursos de cunho político hegemônico, prometendo soluções técnicas e científicas para a educação pública, que reduz o poder decisório dos docentes relativos aos processos de ensino e às políticas curriculares, provocando alto grau de precarização do trabalho docente (desvalorização profissional e salarial, más condições de trabalho, formação mecanizada, etc.) e submetendo as escolas aos preceitos neoliberais, com regras rígidas de avaliação externa. Assim, “Os sistemas educacionais contemporâneos não enfrentam, sob a perspectiva neoliberal, uma crise de democratização, mas uma crise gerencial” (GENTILI, 1996 p.17).

A inserção do Brasil no movimento observado em vários países que instituiu o “Estado Avaliador” (AFONSO, 2013), favorecido pelo processo de globalização, promoveu a cultura de gestão por resultados, dando legitimidade ao IDEB que, associados a mecanismos de responsabilização e prestação de contas (*accountability*) são utilizados como meio de gestão, controle e planejamento dos sistemas educativos, como ressaltam Werle e Audino (2015).

A vinculação entre avaliação e qualidade, no Brasil, ganha centralidade com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de nº 9394/96 nas diferentes etapas da educação básica, seja por meio da avaliação externa realizada pela União e pelos respectivos sistemas de ensino (estadual e municipal) ou pela avaliação da aprendizagem realizada pela escola.

A avaliação do rendimento escolar tornou-se a mais evidente pauta de preocupação da União no processo de coordenação da política nacional, “estabelecendo-se ‘padrões de qualidade’ a serem aferidos por diversos instrumentos que vão de exames padronizados à construção de indicadores sobre infraestrutura, corpo docente, etc.” (CAMINI, 2013, p. 44).

Nesse contexto, em 2007, o PDE¹⁹ foi lançado pelo MEC, em conjunto com o Plano Metas Compromisso Todos pela Educação, que estabelece um misto de ações e metas, a partir da projeção de melhoria, apontados pelo IDEB²⁰, visando reduzir as desigualdades entre as redes de ensino e melhorar a qualidade da educação. Camini (2013) ao analisar o Plano, identifica que ele mantém:

a política de avaliação institucional já definida pelo MEC, enfatizando indicadores de qualidade através da Prova Brasil e da instituição do Índice de Desenvolvimento da educação (IDEB) como forma de verificar o desempenho das redes públicas de ensino e das escolas e no sentido de definir metas e políticas de curto, médio e longo prazo visando à melhoria da qualidade da educação (Idem, p. 46 - 47).

Begnault (2014) ressalta que, enquanto no passado a avaliação padronizada focada nas medidas educacionais centrava-se no aluno, atualmente configura-se num escopo mais amplo, ligando o pedagógico com o político, tornando-se uma ferramenta de controle. Isso faz com que os profissionais da educação, (especialmente os professores), sejam responsabilizados pelos resultados produzidos pelos alunos nos testes externos, não só perante aos pais, mas do público em geral (sociedade e Estado).

A literatura sobre a política de avaliação nacional apresenta uma diversidade de análises e sentidos empregados pelos pesquisadores da área sobre a avaliação externa e em larga escala, referindo-se por vezes, ao SAEB e/ou ao IDEB, evidenciando-se basicamente três posições.

A primeira, refere-se a uma visão favorável à criação de um sistema eficiente de informação e de avaliação externa, pois servem de parâmetro para orientar políticas educacionais em todos os níveis de governo (PESTANA²¹, 2016; CASTRO²², 2016); edificada na descentralização da oferta dos serviços públicos, critérios de financiamento definidos pela federação e avaliação centralizada (FERNANDES²³, 2016), que subsidiam os gestores a intervirem para promover melhorias no ensino (CASTRO, 2016).

A segunda posição aponta os limites e as possibilidades, argumentando que as avaliações externas facilitam uma apreensão, mesmo que parcial, da realidade educacional

¹⁹ Será analisado em subitem posterior.

²⁰ Será analisado em subitem posterior.

²¹ Maria Inês Pestana foi por 15 anos diretora de Avaliação da Educação Básica do INEP, onde foi responsável pela implantação de projetos internacionais, como o PISA e pelo desenvolvimento e realização das pesquisas do SAEB e dos Censos Educacionais da Educação Básica e do Ensino Superior, por aluno.

²² Maria Helena Guimarães de Castro atualmente é secretária executiva do MEC.

²³ Reynaldo Fernandes foi membro do CNE de 2010 a 2014 e presidente INEP de 2005 a 2009.

brasileira, articulando o aumento da aprovação e o aumento do desempenho (MACHADO e ALAVARSE, 2014); e as reconhecem como instrumentos de medida e, dependendo das formas como são utilizados seus resultados, apresentam possibilidades de melhoria da qualidade educacional (RONCA, 2013; ESQUINSANI, 2012; BONAMINO; SOUSA, 2012).

O terceiro posicionamento fomenta críticas aos sistemas de avaliação, reconhecidos como instrumentos de regulação das políticas públicas, orientados pelas organizações internacionais, consubstanciando o estado avaliador (OLIVEIRA, 2010); instituindo avaliações padronizadas, contrárias aos princípios democráticos (CAMINI, 2013), imputando riscos às escolas, como competição, premiação, punição, estreitamento curricular, etc. (FREITAS, 2012).

Bauer et al. (2015) ao mapearem e caracterizarem as iniciativas relacionadas às avaliações em larga escala, desenvolvidas em municípios brasileiros, revelam algumas iniciativas de gestão educacional de redes de ensino, em organizar as propostas de ensino em sintonia com as habilidades e os conteúdos elencados em matrizes de referência de elaboração das provas, com a preocupação de preparar os alunos para a obtenção de bons desempenhos, assimilando o modelo de gestão gerencial da educação pública implantado pelo governo federal.

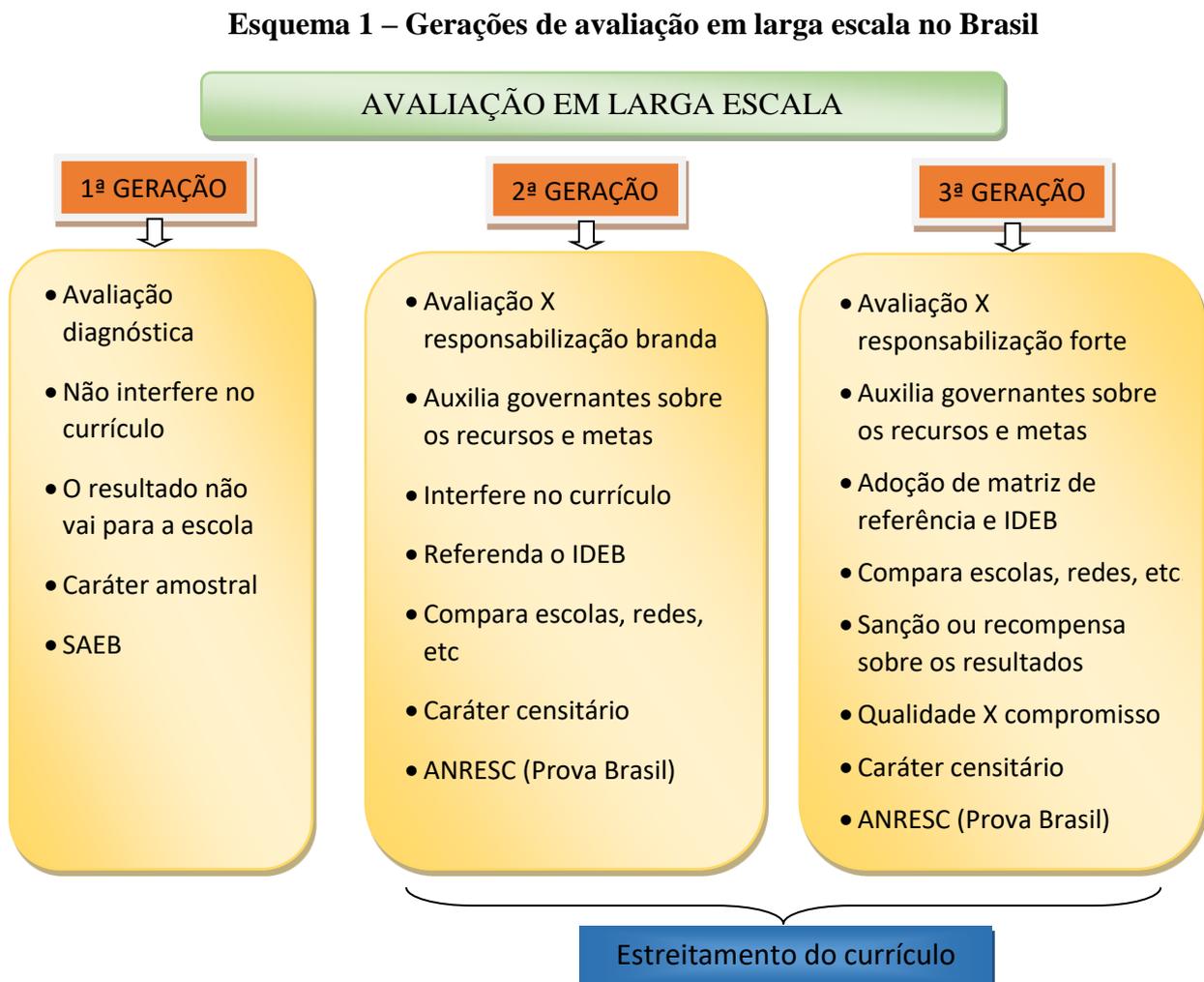
Bonamino e Sousa (2012), ao caracterizarem experiências de avaliação na educação básica e sua possível relação com o currículo, identificam três gerações de avaliação em larga escala no Brasil:

a) a primeira geração tem como marca a avaliação diagnóstica da qualidade da educação, sem a atribuição de consequências diretas para a escola e para o currículo. São aquelas avaliações de caráter amostral realizadas pelo SAEB a partir do final dos anos de 1980;

b) a segunda geração, articula o resultado da avaliação às políticas de responsabilização branda (simbólica) para os profissionais da educação, sem atrelar a ela, prêmios e sanções. Além da divulgação pública, os resultados servem para auxiliar os governantes no direcionamento de recursos (técnicos e financeiros), bem como no estabelecimento de metas e ações (pedagógicas e administrativas), visando a qualidade do ensino. Essas avaliações tomam o IDEB como referência, definem o currículo (ensinado e aprendido), e estimula a comparação entre as escolas e redes de ensino. São efetivadas pela realização da ANRESC, também chamada de Prova Brasil, constituída em caráter censitário, a partir de 2005;

c) a terceira geração, apesar de apresentar as características da geração anterior, referencia políticas de responsabilização forte (simbólica e material), contemplando sanções ou recompensas em função dos resultados (a qualidade da educação está atrelada ao compromisso dos gestores). Adotam a matriz de referência do SAEB e da Prova Brasil para o alcance das metas projetadas por meio do IDEB.

Para uma melhor visualização das três gerações, vejamos o Esquema 1, a seguir:



Fonte: Elaboração própria baseada em Bonamino e Sousa (2012).

Com base no Esquema 1, percebemos que a 1ª geração de avaliação em larga escala realizava o diagnóstico da qualidade da educação por meio de amostras, que não possibilitava uma interferência direta sobre a escola, ao contrário das avaliações de 2ª e 3ª geração, pela forma censitária que realiza a pesquisa. As duas últimas gerações acontecem num contexto de globalização da economia e de reconfiguração do papel do Estado, requerendo mudanças na concepção da política educacional, como a vinculação do resultado da avaliação à política de

responsabilização (simbólica e material) e a competição, além da definição do currículo, de acordo com as matrizes referendadas pelas avaliações externas que, como consequência, causará o estreitamento do currículo.

Seguindo essa lógica mercadológica e para monitorar os resultados dos exíguos investimentos públicos aplicados às escolas e sua eficácia no ensino, as avaliações externas, tanto as do governo federal (SAEB, ENCCEJA, ANRESC, ENEM, ANA e Prova Brasil) quanto aquelas de âmbito estadual (SARESP em São Paulo, SAERJ, no Rio de Janeiro, SAERS no Rio Grande do Sul e SISPAE no Pará) e as de âmbito local (Prova Belém em Belém) têm se consolidado a partir de um discurso com ênfase na qualidade, na política de descentralização, na reorientação do financiamento e na alocação de recursos, na avaliação e no atendimento à pressão social, como enfatiza Werle (2010).

Nesse sentido, as escolas são pressionadas a apresentarem bons resultados nas avaliações externas e em larga escala, em especial, na Prova Brasil, por ela ser parte constituinte dos elementos que definem o IDEB de cada município e de cada escola, que irá interferir no direcionamento do currículo escolar e na formação de professores, além de outros aspectos, tendendo a privilegiar a obtenção de resultados nos testes padronizados que ao processo de aprendizagem em si.

Ao gosto do neoliberalismo, a tendência de comparar, medir, ranquear acabou por promover uma pressão externa sobre as escolas que, em geral, não corresponde à pressão por democracia no seu interior, ou sequer pela melhoria das relações entre os membros da comunidade educativa ou das condições de trabalho docente (ESQUINSANI, 2012, p. 219).

Pelo contrário, o discurso neoliberal se transverte em democrático para viabilizar práticas de competição, estimulando a despolitização dos profissionais que trabalham nas escolas, muito embora, Esquinsani (2012) acredite que as avaliações realizadas pelo SAEB possam assumir os dois pilares da modernização: o caráter da regulação como representação do Estado (por homogeneizar os currículos, interferir em indicadores, etc.) e o caráter da emancipação (como instrumento de política educacional que poderá forçar um redimensionamento dos paradigmas da avaliação e sucesso escolar).

Uma melhor compreensão das implicações causadas pela utilização dos instrumentos avaliativos externos no ambiente escolar, poderá evitar que os gestores escolares mobilizem todo o planejamento e as estratégias pedagógicas em função da referida avaliação, pois segundo Paro (2011), tem sido muito disseminada como a salvadora do processo educacional.

Freitas (2012) nos alerta para os riscos que os sistemas de ensino assumem ao adotarem a perspectiva de mercado para as escolas:

- estreitamento curricular: ratificação do currículo básico mínimo, restringindo a formação da juventude aos conteúdos em leitura, matemática e ciências. Ao retirar os conhecimentos críticos, retiram parte do que é básico para a formação humana;

- competição entre profissionais e escolas: coloca os profissionais da educação em situações competitivas entre si e entre as escolas;

- pressão sobre o desempenho dos alunos e preparação para os testes: as políticas de responsabilização pressionam os professores a obter sempre melhor rendimento dos alunos nos testes, relacionando, muitas vezes, o salário a esse resultado. Essa pressão é estendida aos alunos, que cada vez mais participam de provas de larga escala, como a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) para crianças de 8 anos de idade;

- fraudes: as políticas de controle e pressão sobre as escolas e professores aumentam a possibilidade de fraudes nas notas dos alunos;

- aumento de segregação socioeconômica do território: a pressão por desempenho sobre as escolas poderá gerar a seleção da matrícula de alunos de alto desempenho e a exclusão dos restantes;

- aumento de segregação socioeconômica dentro da escola: quando a seleção não ocorrer na matrícula da escola, podem ser levadas a se constituir turmas de estudantes que se destaquem no desempenho, para garantir a média da escola e o acesso a benefícios e a segregação daqueles com dificuldades em turmas separadas;

- precarização da formação do professor: restrição da formação aos aspectos práticos das metodologias;

- destruição moral do professor: os processos de avaliação e o ranqueamento público do desempenho do professor fragilizam sua imagem perante a sociedade;

- destruição do sistema público de ensino: privatização por concessão da gestão da escola para a iniciativa privada, a exemplo das escolas *charters*²⁴ americanas;

²⁴ O modelo *charter* – escola pública baseada na gestão compartilhada entre os setores público e privado – tem sido apresentado como exemplo de inovação na formação de parcerias entre empresas, lideranças, organizações da sociedade civil e Secretarias de Educação, na reunião de esforços para a melhoria da gestão e ensino na rede pública. Financiadas em parte pelo governo e em parte pela iniciativa privada, as escolas *charter* operam livres de muitas leis e regulamentos a que está exposta a maioria das escolas públicas (DIAS e GUEMES, 2010, p. 10),

- ameaça à própria noção liberal de democracia: somente um espaço público pode lidar com a formação da juventude multilateral, de forma a atender aos interesses nacionais dentro da sociedade.

Diante dos riscos elencados acima, Freitas (2012) questionava se o Brasil ainda tinha tempo para não implementar tais políticas e evitar mais uma década perdida para a educação. Para subsidiar uma possível resposta a esse pertinente questionamento, iremos, a seguir, realizar uma discussão, resultante de análise documental, a respeito da política, da gestão e da avaliação proposta pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). Tal discussão vem para o contexto deste estudo, devido o PDE apresentar uma lógica de organização gerencial e novas formas de regulação para a gestão da escola, materializadas por meio das avaliações externas e padrões quantitativos como referência de qualidade para a educação.

2.2 – PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (PDE)/ PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E A CRIAÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB)

O plano de governo “PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” situa-se no contexto de reconfiguração do papel do Estado (reforma gerencial do Estado brasileiro), que resultou para a educação,

em um processo de centralização/descentralização em que o governo federal ficou responsável pela definição de parâmetros curriculares nacionais e pela implantação de um sistema de avaliação institucional comum para o país – concentrando a direção e o controle de todo o sistema educacional – enquanto se ampliava a responsabilidade dos estados e dos municípios quanto à gestão e ao provimento da educação à população em todos os níveis, embora os recursos fossem canalizados prioritariamente para o ensino fundamental (KRAWCZYK, 2008, p. 3).

Para atender à necessidade de implementar políticas educacionais orientadas por uma nova forma de gestão da educação, o MEC lançou no segundo mandato do Governo Lula, um Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), como expressão de mudança no papel do Estado, ratificada pela frase “O Estado deve avaliar e regular” dita pelo então ministro de

embora a realidade tenha revelado que esse modelo não conseguiu apresentar resultados promissores para a melhoria da educação. Ainda sobre esse modelo de escola, vale conferir a postagem “Escolas Charters americanas: descontrole e fraude” em Avaliação Educacional – blog do Freitas. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2015/01/24/escolas-charters-americanas-descontrole-e-fraude/>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

Educação, Fernando Haddad em sabatina²⁵ realizada pelo jornal Folha de São Paulo em 25 de março de 2008.

A intenção do Governo dos Trabalhadores era a de apresentar um plano educacional similar ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)²⁶, numa associação entre educação e crescimento econômico, o que frustrou a expectativa dos profissionais da educação na esperança de rompimento da lógica neoliberal mantida pelo governo anterior.

Simultaneamente ao lançamento oficial do PDE em 24 de abril de 2007, foi promulgado o Decreto de nº 6.094 que dispõe sobre o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação²⁷”, considerado como principal eixo do PDE, pois vincula a participação do Município, Estado ou Distrito Federal por meio de um termo de adesão voluntária, que implica em receber transferências voluntárias de recursos financeiros e assistência técnica, ao assumir a responsabilidade em melhorar a qualidade da educação de acordo com a meta de evolução do IDEB.

O ponto de partida para a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, após a adesão da totalidade dos municípios brasileiros, se deu pela realização de um diagnóstico da situação educacional, estruturado a partir de quatro dimensões: a) gestão educacional; b) formação de professores e dos profissionais de serviço e apoio escolar; c) práticas pedagógicas e avaliação; d) infraestrutura física e recursos pedagógicos; para a elaboração do Plano de Ação Articulada (PAR). De acordo com o Art. 9º do Decreto nº 6.094/2007, o PAR representa um “conjunto de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa ao cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes”.

O PAR é o instrumento de planejamento entre os entes federados para a concepção das ações do PDE, embasado por um discurso de melhoria quantitativa dos indicadores educacionais, em que reforça “a crença na capacidade reguladora dos números e índices produzidos pela avaliação” (WERLE, 2011, p.22). Este planejamento se constitui numa espécie de “passaporte” para a firmação dos termos de convênio ou cooperação entre o MEC e o ente

²⁵ Esta sabatina pode ser visualizada através do site da UOL. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/uolnews/brasil/aovivo/playeruol.htm>>. Acesso em: 06 jun. 2016.

²⁶ Programa estratégico, transversal, complexo e intersetorial apresentado como um conjunto de metas que visa o crescimento sustentável com vistas à inclusão social e à distribuição de renda. Ver Freitas e Silva (2016).

²⁷ Carrega o *slogan* e a orientação ideológica do Movimento “Compromisso Todos pela Educação” criado a partir da confluência de empresários.

federado (Estado ou município), sendo uma condição para a obtenção da assistência técnica ou financeira. Assim, se considerarmos a precariedade dos entes federados na oferta da educação, acabam sendo obrigados a aderir ao PAR para não ficar sem os recursos financeiros.

Isso representou na visão de Freitas e Silva (2016, p.83), “um novo marco nas relações entre os entes federados, no regime de colaboração, no comprometimento com um projeto nacional de desenvolvimento e no propósito de constituição de um sistema nacional de educação”.

Nas suas incongruências, os autores citados (p.83) mostram que,

o PAR promoveu uma descentralização coordenada, transferindo responsabilidades para os entes em uma célere pactuação, que não considerou a capacidade dos sistemas em nível de federação, gerando, por vezes, constrangimento que levaram a arranjos e improvisos nas políticas educacionais locais.

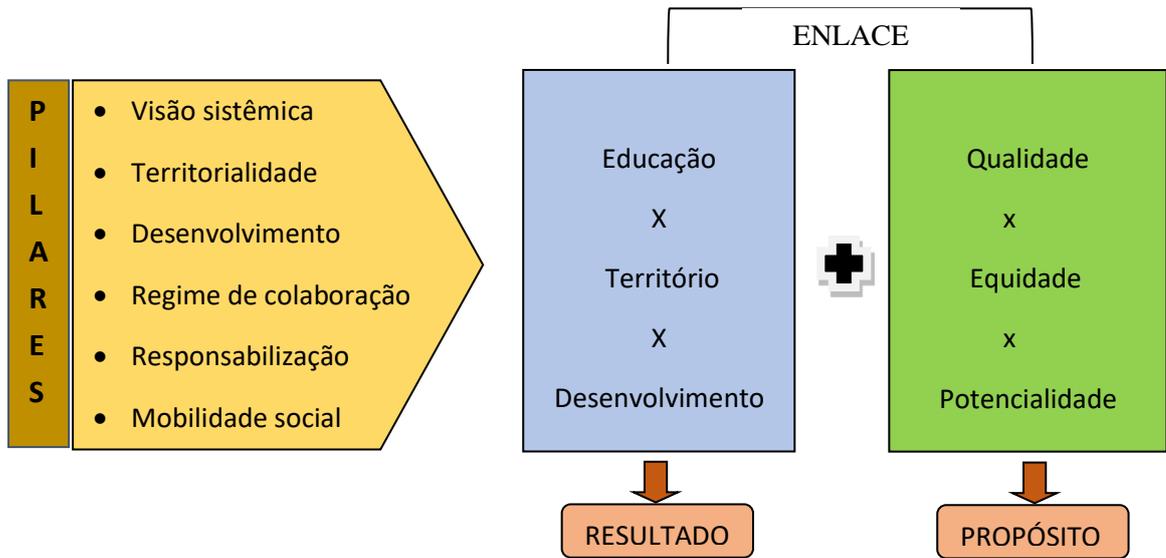
Ao desconsiderar as desigualdades sociais, econômicas e regionais existentes entre os sistemas em nível de federação, o PAR não promoveu uma descentralização no sentido de proporcionar a todos os municípios, capacidade de realizar as políticas definidas no Plano de Metas.

Assim, percebe-se que as ações e propostas formuladas pelo Plano de Metas a serem operacionalizadas pelo PAR representam uma política de centralização-descentralização, como forma de minimizar ou até mesmo de retirar a intervenção do Estado em algumas funções (gestão e financiamento) e manter o controle sobre outras áreas de seu interesse (avaliação do sistema), ou seja, esse modelo de gestão define as políticas no nível central e a descentralização na implementação ou execução local, auxiliado por um sistema informatizado²⁸.

As razões e os princípios que sustentam o PDE demonstram um esforço da política educacional partir de uma “visão sistêmica”, resultante de um conjunto de ações que contemplam todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, no combate às desigualdades regionais e intrarregionais na educação, dando consequência ao regime de colaboração, bem como, sua relação com a ordenação territorial e o desenvolvimento econômico-social. Para tanto, coloca à disposição dos Estados, DF e Municípios, instrumentos de avaliação para melhoria da qualidade (IDEB), conduzidas por estratégias de responsabilização e mobilidade social, exemplificado pelo Esquema 2, a seguir:

²⁸ Esse sistema informatizado serve para manter a atualizado o preenchimento de informações sobre os sistemas de ensino a ser gerenciado pelo MEC. Ver: Werle (2011)

Esquema 2 – Razões e princípios do PDE



Fonte: Elaboração própria baseado em Brasil (2007a).

Com base no Esquema 2, depreende-se do documento oficial, que as razões e os princípios do PDE se sustentam em pilares (visão sistêmica²⁹, territorialidade, desenvolvimento, regime de colaboração, responsabilização e mobilidade social), desdobrados na pretensão de realizar o enlace entre educação, território e desenvolvimento, como resultado de um lado e o enlace entre qualidade, equidade e potencialidade, como propósito de outro lado.

Os programas de ação do PDE estão organizados em quatro eixos: Educação Básica, Educação Superior, Educação Profissional e Alfabetização. Por questões metodológicas de interesse do trabalho proposto, iremos nos deter apenas na Educação Básica, principalmente nos aspectos relacionados com a política de avaliação, já que o PDE promoveu profunda alteração neste nível de ensino, estabelecendo conexões entre avaliação, financiamento e gestão.

A conexão desses três elementos destacados acima, já vinha sendo realizada no decorrer do mandato do governo de FHC, no âmbito das reformas realizadas no Brasil nos anos de 1990, “conformando uma nova regulação assentada na descentralização e maior flexibilidade e autonomia local, acompanhando tendência verificada em âmbito internacional”, conforme Oliveira (2009, p. 202).

²⁹ Há autores que questionam a visão sistêmica apresentada do PDE, por não ter considerado a discussão do PNE.

A ligação estabelecida entre a avaliação, o financiamento e a gestão, levam à responsabilização e à mobilização social, que “tornam escola menos estatal e mais pública” (BRASIL, 2007a). E todo esse processo clama pela avaliação a ser divulgada por rede e por escola, como forma de identificar boas práticas e insuficiências que precisam ser melhoradas. Por isso, o SAEB³⁰ foi reformulado em 2005, afim de realizar uma avaliação universal da Educação Básica (Prova Brasil), marcando a 2ª geração de avaliação externa no Brasil.

Essa avaliação daria condições de fornecer um diagnóstico da “qualidade” da educação, pois seria realizada por todos os alunos concluintes (5º e 9º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio). Para não produzir efeitos contrários como “indústria de aprovação automática” ou “indústria de repetência” aos pretendidos, houve a necessidade de modificar a forma realizada pelo censo escolar (antes por escola, agora por aluno) com o Programa Educacenso e combinar com os resultados da Prova Brasil num único indicador de qualidade: o IDEB.

Este indicador foi criado pelo mesmo decreto do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (nº 6094/2007) e apresenta no seu Art. 3º, o seguinte sentido de qualidade:

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).

Com a criação do IDEB³¹, foi possível o governo federal fixar as metas de desempenho nacional, expressas numa escala de 0 a 10, procurando superar algumas dificuldades do PNE em relação ao tratamento da qualidade. Assim, de dois em dois anos o MEC/INEP divulga os resultados do IDEB dos Estados, Municípios e escolas, afim de atingir a meta nacional estimada em 6 (seis) para 2021, comparada à média dos países desenvolvidos, como consta no plano:

o desafio consiste em alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano em que o Brasil completará 200 anos de sua independência, meta que pode ser considerada ousada (BRASIL, 2007, p.22).

³⁰ Em 2005 o SAEB passou a ser composto por duas avaliações: “a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), seu original sistema de avaliação e que é conhecido pelo nome de Saeb; a outra é a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), conhecida com o nome de Prova Brasil” (MACHADO; ALAVARSE, 2014, p. 67)

³¹ Faremos uma descrição analítica do IDEB em tópico específico a seguir.

Saviani (2007), Machado e Alavarse (2014) identificam o surgimento do IDEB, como um aspecto relevante do PDE, na tentativa de resolver o problema da qualidade nas escolas de educação básica.

Embora a concepção de qualidade associada ao IDEB seja um tanto reducionista, por não contemplar aspectos relevantes do processo pedagógico, é possível considerar algumas potencialidades no IDEB por conta de duas características: por facilitar uma apreensão, mesmo que parcial, da realidade educacional brasileira, aí destacadas suas escolas e, sobretudo, por articular dois elementos que há muito tempo parecem ser antagônicos: o aumento da aprovação e o aumento do desempenho (MACHADO; ALAVARSE, 2014, p. 70).

A discussão em torno da qualidade se apresenta como pauta atual da agenda das políticas educacionais e precisa ser ampliada se analisarmos os dados estatísticos alarmantes em relação ao desempenho dos alunos nos testes, mas a avaliação em si não garante a melhoria da aprendizagem. Prova disso, são os resultados mostrados nos testes do PISA, em que o desempenho dos estudantes brasileiros em leitura no ano de 2012 piorou em relação a 2009.

O Plano considera a formação de professores e a valorização dos profissionais da educação seus pontos principais, ainda que a distância, por meio da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e com o incentivo do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), sob a orientação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Além da formação ofertada pela educação a distância, que indica a concepção de processos formativos “aligeirados”, o Plano impulsionou a aprovação da Emenda³² Constitucional nº 53 tornando obrigatória a lei federal que fixa o piso salarial nacional do magistério, sendo este considerado um ganho para profissionais da educação que recebia seus proventos de acordo com a capacidade financeira ou conveniência do município.

Ao longo do documento orientador do PDE, encontramos uma preocupação do MEC em equalizar as desigualdades regionais existentes quanto à qualidade educacional referendada pelo IDEB e, assim, prestar assistência técnica e/ou financeira aos municípios que apresentam menor índice, porém, de forma voluntária, o que evidencia uma política assistencial de atendimento emergencial. Ao mesmo tempo, prevê o aumento de transferências automáticas de recursos àquelas escolas ou redes que conseguirem cumprir as metas relacionadas ao plano.

Gutierrez e Rolim (2016) salientam que dentre as proposições existentes no Plano de Metas para galgar melhores índices ou resultados de qualidade da educação, nenhuma destaca

³² Esta emenda constitucional foi criada em 19 de dezembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm>. Acesso em: 06 ago. 2016.

a ampliação de recursos, o que leva as autoras a abstrair do documento que a falta de qualidade está relacionada com a questão da gestão, da formação e do descompromisso dos profissionais que atuam nas escolas e nos sistemas de ensino.

Corroborando com a posição de Gutierrez e Rolim (2016) sobre os aspectos apontados, entendemos que é difícil pensar em promover a qualidade da educação com limitada previsão financeira para atender à necessidade das escolas brasileiras, quando sabemos que o PDE se sustenta com os recursos básicos constitutivos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)³³, criado em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), como forma de ampliar os recursos financeiros a toda Educação Básica, antes reduzido ao Ensino Fundamental.

Segundo Saviani (2007), o FUNDEB não representou aumento de recursos financeiros, pois ao abarcar toda a Educação Básica, recebeu um aumento financeiro que não acompanhou o aumento da demanda recebida, portanto, um ganho de gestão, não financeiro.

Esse autor ao analisar o projeto do MEC, afirma que o PDE “não constitui um plano” e sim um programa de ação, pois foi elaborado sem considerar as metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE) em plena vigência na época (2001-2010), resultado de longos processos de discussão e debates dos educadores em torno da qualidade da educação ao longo dos anos.

Efetivamente, a luta dos educadores pela qualidade da educação pública começa na década de 1920, com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924; adquire visibilidade com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, e com a Campanha em Defesa da Escola Pública, na virada da década de 1950 para os anos de 1960, na fase final da tramitação do projeto de LDB; prossegue com as Conferências Brasileiras de Educação da década de 1980 e com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na nova LDB; desemboca na elaboração da proposta alternativa de Plano Nacional de Educação nos Congressos Nacionais de Educação de 1996 e 1997; e se mantém com grandes dificuldades neste início do século XXI, na forma de resistência às políticas e reformas em curso e na reivindicação por melhores condições de ensino e de trabalho para os profissionais da educação (SAVIANI, 2007, p. 1244).

Ao contrário dos educadores que apresentam uma história de luta, os clamores atendidos na elaboração das metas que se pretende atingir até 2021 através do PDE foram de setores da sociedade, mais especificamente daqueles que recentemente vêm carregando a bandeira da

³³ O FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007. Disponível no portal do MEC: <<http://portal.mec.gov.br/fundeb-sp-1090794249>>. Acesso em: 08 ago. 2016.

educação (ligados ao empresariado). Krawczyk (2008), Saviani (2007), Ferreira (2009), Sabia (2012) e Camini (2013) nos mostram que o MEC contou com a parceria de um grupo de empresários, que numa atitude propositiva, havia lançado em 2006, o Movimento “Compromisso Todos pela Educação”, que não por coincidência teve seu *slogan* batizado no plano de metas promulgado pelo governo federal. O que revela uma contradição na intenção política expressada no Plano, de mobilização e participação social.

Sabia (2012) salienta que o MEC vem defendendo a adoção de planejamento estratégico para as escolas públicas, consubstanciada no PDE, que separa quem planeja de quem executa, caminhando em sentido oposto à concepção de gestão democrática que estimula a cooperação e o processo de decisão participativa. Para a autora, “seu enfoque é gerencial, não se aprofundando nas questões de ensino e aprendizagem que são o cerne do trabalho escolar, mas tendo, como alvo principal, a racionalização de gastos e a eficiência operacional” (2012, p. 248).

A análise de documento feita do PDE/Plano de Metas Compromisso nos aponta que o plano representa a estratégia da política de governo para a educação como resultado da reforma administrativa ocorrida no Estado Brasileiro, que segue os moldes do Estado regulador e avaliador. O plano demonstra uma visão estreita quanto à questão da qualidade da educação e sem demonstrar qualquer preocupação quanto ao aumento de recursos financeiros no cumprimento da meta nacional definida, além de incorporar outros elementos que evidenciam práticas de centralização e descentralização, pretensamente democráticas, porém com enfoque gerencial, como estratégia de gestão.

Esta análise realizada sobre o PDE/Plano de Metas Compromisso, permitiu-nos detectar sua relação direta com a política de avaliação nacional, como a reformulação do SAEB, a implementação da Prova Brasil e a criação do IDEB, que serão aprofundados no próximo tópico.

2.3 – O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (SAEB), PROVA BRASIL E O IDEB

Para que possamos compreender o surgimento do SAEB e a finalidade da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) conhecida como “Prova Brasil”, faremos um percurso histórico dos antecedentes deste sistema de avaliação e a sua relação com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas (INEP), órgão do MEC, a qual se vincula.

2.3.1 - Antecedente histórico do SAEB:

A preocupação com a universalização da educação e o prolongamento da escolaridade obrigatória desde a sua origem estão relacionados com o próprio modelo de modernização das sociedades, que pressupõe a formação de indivíduos como uma das condições requeridas à sua implementação.

Foi no contexto do pós-guerra, com a expansão da democratização da educação, que os países desenvolvidos iniciaram pesquisas na área educacional a fim de acompanhar os resultados da ampliação dos sistemas escolares, em decorrência do problema evidenciado de desigualdade de escolarização entre os povos, como necessidade de corrigir essa desigualdade para a preservação da economia de mercado (BONAMINO, 2002).

A tendência internacional de atribuir à educação o papel de formação da democracia e diminuição da desigualdade social para garantir o desenvolvimento econômico tem suas raízes na lógica empreendida pela Teoria do Capital Humano. Todavia, ao reduzir a concepção de educação a mero fator de produção, agride-se a própria condição humana, reproduzindo os interesses do capital (FRIGOTTO, 2010).

A disseminação dessa teoria, mediante os organismos internacionais ou “senhores do mundo” (Idem, 2010), foi rápida nos países em desenvolvimento e entre os indivíduos, tendo se expandido também no Brasil com a criação de sistemas de pesquisas e avaliação para o acompanhamento e formulação de políticas educacionais. Alinhado a essa orientação, foi criado o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas “Anísio Teixeira” (INEP) pela Lei nº 580/1938, com a missão de promover os estudos das questões educacionais, passando a serem divulgados pela Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP), criada em 1944.

Entre as diversas seções da RBEP, “Ideias e Debates” foi a seção privilegiada, em virtude da divulgação dos artigos que disseminaram valores que correspondiam com a conjuntura mais ampla da sociedade, em relação: a “concepções pedagógicas e políticas sobre a avaliação e a qualidade da educação brasileira” (KISTEMACHER, 2012, p. 237). Paulatinamente, foi ratificada a ideia de diagnosticar o rendimento escolar de forma precisa para estabelecer os programas adequados ao ensino, que garantisse o progresso econômico e social da sociedade moderna.

Assim, o INEP apresenta uma vinculação histórica com a RBEP, não de forma acidental e nem causal, mas porque, segundo Rothen (2008), se constituiu em um dos instrumentos de luta na defesa da escola pública brasileira.

O Instituto ganhou força na década de 1950, com a criação do Centro Brasileiro de Pesquisa Educacional (CBPE) e os Centros Regionais nos estados de São Paulo, Recife, Salvador, Belo Horizonte e Porto Alegre, para o desenvolvimento de diagnósticos e pesquisas sociais e educacionais (BONAMINO, 2002).

Ao longo de sua existência, atravessou diversas fases que influenciaram na definição e redefinição do seu papel na sociedade brasileira, assumindo atribuições distanciadas do seu objeto originário, como financiador de pesquisa (na década de 1970), órgão de assessoramento ao governo (governo Sarney) e agência de avaliação (na década de 1990).

“O constante dinamismo, a sintonia do Instituto com o seu tempo e a capacidade de adaptação às diversas realidades que perpassaram a sua história teriam permitido que ele contribuísse significativamente para o desenvolvimento da educação brasileira” (ROTHEN, 2008, p. 24), como citou numa palestra³⁴ a primeira presidente do Instituto após ser transformado em autarquia, Maria Helena Guimarães de Castro.

Na realidade, o Instituto sempre implementou as modificações direcionadas pelas orientações internacionais, transplantando modelos de educação seletivos e excludentes, que só contribuíram para reforçar a transferência da educação pública para a esfera privada.

Muito embora, considerando todo o movimento de mudança ocorrido, para Rothen (p. 25-26), “o INEP é um órgão que tem a vocação para a pesquisa, a documentação e a disseminação da informação educacional, mas que, para exercer essa vocação, paga o tributo de executar políticas públicas”.

Nesse sentido, percebemos uma mudança de concepção em relação às atribuições deste Instituto, que antes eram centradas em atividades de pesquisa, seguindo uma tendência mais centrada nas questões da avaliação educacional, influenciada por um panorama internacional de mudanças do papel do Estado, que impulsionou a descentralização administrativa e financeira nas reformas educacionais.

³⁴ Realizada no evento em homenagem ao centenário de Anísio Teixeira, na Universidade Federal do Rio de Janeiro, no ano de 1999.

Os primeiros estudos realizados para o estabelecimento de um sistema nacional de avaliação se deram no contexto do Projeto Nordeste, fruto de uma parceria entre o MEC e o Banco Mundial, que previa a realização de avaliação dos resultados das ações desenvolvidas, explicitado em item anterior. Essa experiência avaliativa contribuiu fortemente “aos projetos nacionais de avaliação que se consolidariam na década de 1990 e que se constituíram a principal referência para a qualidade educacional” (FONSECA, 2009, p. 165).

No final dos anos de 1980, ocorreu toda uma movimentação em torno da centralidade da avaliação, presente em dispositivos legais, tais como: na Constituição Federal de 1988, no capítulo destinado à Educação (Art. 206) em que enfatiza a “garantia de padrão de qualidade”; na LDB nº 9394/96, que fixa a obrigatoriedade da avaliação nos diferentes níveis do sistema educacional e vincula a avaliação com a qualidade; no Plano Nacional de Educação (PNE) por meio da Lei 10.172/2001, reforçando a questão da “melhoria da qualidade do ensino” no Art. 214, cujas concepções não estão claras, e em programas de avaliação comparada, como o PISA.

As novas condições de competição mundial trouxeram em seu discurso a premissa da qualidade, articulada à eficiência e à equidade. Desta forma, Bonamino (2012) ao interpretar a visão de Maria Inês Pestana, responsável pelo desenvolvimento do SAEB no INEP em 1992, ressalta que uma das “justificativas oficiais para a implantação do SAEB, encontra-se a necessidade de produzir informações para subsidiar análises sobre os impactos das políticas adotadas, em qualidade, eficiência e equidade” (p. 78).

Segundo a autora, existem diferenças entre o SAEB e as propostas de avaliação seguidas pela orientação das agências internacionais, “principalmente pelo seu desenho amostral”, ganhando importância por se transformar em uma “atividade profissional sistemática e de longo alcance, legalmente chancelada e centralmente assumida e institucionalizada, que passa a contar com órgãos, profissionais e orçamentos próprios” (p. 65), como veremos em tópico específico.

2.3.2 – O Processo de institucionalização do SAEB:

Os estudos de Bonamino (2002) revelam que,

as referências mais remotas do SAEB foram gestadas no interior de ideários e temporalidades em que políticas e programas de bem-estar social buscavam corrigir situações de desigualdade educacional mais diretamente associadas à economia de mercado e onde se desenvolveram as referências sociológicas de base para o desafio de tentar equacionar, de maneira conjunta, o peso dos fatores sociais e escolares nas desigualdades de desempenho escolar entre grupos ou classes sociais (p. 35).

A possibilidade de equacionar as desigualdades escolares foi fortalecida com a contribuição da Sociologia emergente³⁵ que ampliou o seu olhar sobre a questão do fracasso e sucesso escolar, antes explicado pelas desigualdades sociais, passando a ser compreendido por processos mediados no ambiente escolar em suas relações estabelecidas entre os docentes e suas práticas. Com base nessa referência e para atender à crescente demanda da sociedade industrial que vislumbrava a educação como meio de propiciar o desenvolvimento econômico, surge a necessidade de desenvolver um sistema de uma avaliação da educação básica de longo alcance como estratégia de fornecer subsídios para sua melhoria.

Bonamino e Franco (1999) relacionam a origem do SAEB como resultado do interesse do MEC em implementar um sistema de avaliação de abrangência nacional aliado à necessidade do Banco Mundial em realizar avaliação sobre o impacto do Projeto Nordeste. Mas, o referido Banco não foi o único interlocutor na construção dessa experiência, contando com uma participação social, que segundo Garcia e Nascimento (2012, p. 106), foi

marcado pela tensão entre as orientações de instâncias transnacionais de poder, como o Banco Mundial e o Projeto Principal para a Educação na América Latina; a defesa da educação pública de qualidade social por parte de determinados setores dos profissionais da educação; e o empenho de grupos empresariais na construção de quase-mercados educacionais, pois viam nas avaliações o meio de cobrar um nível mínimo de qualidade educacional e um melhor direcionamento dos recursos públicos.

O interesse e a participação política de vários atores nas questões relacionadas com a escola pública e, especificamente, com o sistema de avaliação dão-se num momento histórico propiciado pelo processo de redemocratização do país que colaborou para que isso acontecesse.

Assim, o processo de desenvolvimento desse sistema de avaliação é fruto das diferentes conjunturas sociais e políticas, marcado por um período de arranjo instrumental e de definição de posições hierárquicas entre as relações concorrenciais, mais especificamente entre o MEC e Banco Mundial, que dá origem a uma experiência piloto – a criação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), primeira designação do SAEB, realizado em 1988, nos estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com o intuito de testar a validade dos instrumentos de aplicação, estendidos posteriormente aos outros Estados.

Com base nos contributos de Bonamino (2002), Bonamino e Franco (1999) Coelho (2008), Garcia e Nascimento (2012) e as informações presentes no site oficial do INEP sobre

³⁵ A sociologia emergente surgiu a partir da década de 1970, modificando a compreensão sociológica e análise das relações macroestruturais para contextos interacionais mediados no ambiente escolar. Nessa perspectiva a compreensão sobre o fracasso e o sucesso escolar estão relacionadas com a prática desenvolvido pelo professor na sala de aula.

os ciclos de avaliação do SAEB, iremos enfatizar as principais características apresentadas a cada evento realizado:

No primeiro ciclo (1990), prevaleceu o arranjo institucional definido pelos técnicos do MEC com a participação de professores e técnicos das Secretarias Estaduais de Educação na construção dos referenciais de elaboração das provas, sob a coordenação da Fundação Carlos Chagas (FCC). Esta avaliação deu ênfase aos fatores intra-escolares (saber escolar, aos docentes e suas práticas), elegendo os conhecimentos de Língua Portuguesa e Matemática (para alunos de 1ª e 3ª séries) e Redação (para os alunos de 5ª a 7ª séries), bem como a aplicação de questionários, versando sobre a questão da gestão escolar, da situação e competência do professor e do rendimento do aluno.

O segundo ciclo (1993) continuou contando a participação dos sujeitos envolvidos no ciclo anterior, com a substituição da FCC pela Universidade, uma vez que, a partir de 1992, o SAEB ficou sob a responsabilidade do INEP. A aproximação do INEP com a academia, e somada com a necessidade de superar a prática da memorização enfocada na primeira prova, gerou a valorização da orientação construtivista no instrumento avaliativo, adotando os seguintes conhecimentos para a prova: Língua Portuguesa, Matemática e Ciências.

A regulamentação do SAEB, aconteceu no governo de Itamar Franco, com a Portaria nº 1.795/94, consolidando a “concepção do Estado-avaliador no País, posto que confere ao Estado e a suas estruturas político-administrativas e normativas (MEC e CNE) a função de formular e avaliar a política nacional de educação” (GARCIA; NASCIMENTO, 2012, p. 109).

Do terceiro ciclo (1995) em diante os exames seguiram uma regularidade quanto ao período de realização, ocorrendo bienalmente. Contudo, em 1995, ocorreu no governo de Fernando Henrique Cardoso, a reforma do Estado brasileiro, incorporando políticas de cunho gerencial e adotando conceitos que pregam a qualidade, eficiência e equidade, interferindo nos procedimentos adotados pelo SAEB.

Nessa nova fase, o terceiro ciclo, contou com empréstimos financeiros do Banco Mundial e adotou um novo arranjo institucional, combinando centralização das funções de controle (MEC) e terceirização de parte das atividades à FCC e à Cesgranrio, e outras alterações segundo Bonamino (2002), como: a utilização da Teoria da Resposta ao Item (TRI), a ênfase em conhecimentos e habilidades, levantamento de dados socioeconômicos e culturais e sobre os hábitos de estudo dos alunos, redefinição da aplicação dos testes nas séries conclusivas (incluindo o Ensino Médio) e as escolas particulares.

Coelho (2008, p. 236) ressalta que nesse período ocorreu

a reestruturação e modernização do sistema de estatísticas e indicadores educacionais e a ampliação dos meios operacionais de centralização da avaliação educacional com a inclusão de exames nacionais: o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM – e o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCCEJA. A ação avaliativa também se estendeu aos programas governamentais como: o Programa Nacional do Livro Didático – PNLD, e o Fundo de Fortalecimento da Escola – FUNDESCOLA, neste especialmente com o projeto de Desenvolvimento da Escola – PDE.

Percebemos que a criação de mecanismos de avaliação em todos os níveis da educação básica visa ao monitoramento e ao controle sobre a gestão administrativa no cumprimento de metas estabelecidas nos diversos projetos educacionais. Isso é reforçado com a promulgação da LDB - nº 9394/96 - que, no inciso VI do art. 9º, determina caber à União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”, e que na realidade, não tem contribuído para a efetivação de uma educação comprometida com uma formação integral do ser humano.

O quarto ciclo (1997), quando se deu a participação do Brasil em projetos internacionais de avaliação em larga escala/UNESCO, aprimorou o monitoramento da qualidade, aprofundando o movimento de centralização-terceirização. Introduziu as Matrizes Curriculares de Referência (MCR), “pela opção teórica, de natureza cognitivista, para a construção de descritores como base para a construção dos itens de prova que serão utilizados para avaliar o desempenho do aluno nas diferentes disciplinas” (COELHO, 2008, p.237). Nesse modelo, associa-se os conteúdos às competências e habilidades, relacionando temas e nível das operações mentais, envolvidas no processo de aprendizagem do aluno, de acordo com a abordagem encontrada nos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN’s) e nas Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.

Para Bonamino (2002, p. 157), as Matrizes Curriculares de Referência, por terem a colaboração dos que participaram da elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN’s), “parecem estar comprometidas com a introdução de prescrições educacionais e de inovações no referencial e nos instrumentos cognitivos do SAEB e com a garantia de algum tipo de relação entre o que seria avaliado e o que deveria ser ensinado nas escolas”. Nesse sentido, concordamos com a posição da autora, quando percebemos recentemente que as políticas de reformulação curricular, caminham na direção de atender ao que é avaliado nas provas externas, retirando a autonomia pedagógica dos professores.

O quinto ciclo (1999) incluiu outros dois componentes curriculares (História e Geografia) na formatação da prova, “o que não foi sustentado ao longo dos anos” (WERLE, 2011, p.777). Oficialmente, objetiva “oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, dessa maneira, para a universalização do acesso e a ampliação da qualidade, da equidade e da eficiência da educação brasileira” (BRASIL, 2000, p. 5), porém ainda não efetivado plenamente na realidade concreta das escolas públicas.

No sexto ciclo (2001), ocorreram algumas modificações visando ao aprimoramento das Matrizes de Referência, em decorrência das Diretrizes Curriculares Nacionais; bem como, a utilização de questionários para investigar os fatores intra e extraescolares, associados ao desempenho dos alunos. Neste ciclo

o Saeb tem como principal objetivo contribuir para a melhoria da qualidade da educação brasileira e para a universalização do acesso à escola, oferecendo subsídios concretos para a formulação, reformulação e o monitoramento das políticas públicas voltadas para a educação básica (BRASIL, 2002, p.10).

Vale ressaltar, que apesar da excessiva valorização depositada em torno da avaliação como meio estratégico para a formulação de políticas de melhoria da qualidade da educação, os resultados do SAEB evidenciados na década de 1990 mostraram os baixos desempenhos dos alunos quanto às habilidades e competências esperados nas provas, e que as políticas educacionais “sob a orientação neoliberal e a égide do Banco Mundial, caracterizadas pela redução dos gastos educacionais em âmbito federal e pela lógica gerencial, não têm possibilitado a melhoria da qualidade educacional”, como relatam Garcia e Nascimento (2012, p. 111).

Os autores (2012, p.113) afirmam que, mesmo no governo Lula, o discurso gerencial manteve-se nos ciclos subsequentes, sendo que aparece, pela primeira vez, “a necessidade de preparar o cidadão para atuar na sociedade”. No sétimo ciclo (2003), o SAEB objetiva mostrar que “essa avaliação deve subsidiar os municípios, Estados e a União na formulação de políticas” (p. 113).

Em 2005, o SAEB sofreu importantes alterações, conforme a Portaria nº 931/2005, que instituiu, ficar sob a sua responsabilidade, a composição de dois processos: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC). De acordo com § 1º do Art. 1º desta Portaria, a ANEB é uma avaliação de caráter

amostral que manterá os objetivos, características e procedimentos da avaliação da educação básica efetuada até o momento pelo SAEB, quais sejam:

a) a ANEB tem como objetivo principal avaliar a qualidade, equidade e a eficiência da educação brasileira; b) caracteriza-se por ser uma avaliação por amostragem, de larga escala, externa aos sistemas de ensino público e particular, de periodicidade bianual; c) utiliza procedimentos metodológicos formais e científicos para coletar e sistematizar dados e produzir informações sobre o desempenho dos alunos do Ensino Fundamental e Médio, assim como sobre as condições intra e extra-escolares que incidem sobre o processo de ensino e aprendizagem; d) as informações produzidas pela ANEB fornecerão subsídios para a formulação de políticas públicas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade da educação, e buscarão comparabilidade entre anos e entre séries escolares, permitindo, assim, a construção de séries históricas; e) as informações produzidas pela ANEB não serão utilizadas para identificar escolas, turmas, alunos, professores e diretores.

Enquanto a ANRESC, conhecida como “Prova Brasil” é uma avaliação de caráter censitária, realizada bianualmente para os alunos da 4ª série/5º ano e 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, com o objetivo de:

a) avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas, de forma que cada unidade escolar receba o resultado global; b) contribuir para o desenvolvimento, em todos os níveis educativos, de uma cultura avaliativa que estimule a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais de seus resultados; c) concorrer para a melhoria da qualidade de ensino, redução das desigualdades e a democratização da gestão do ensino público nos estabelecimentos oficiais, em consonância com as metas e políticas estabelecidas pelas diretrizes da educação nacional; d) oportunizar informações sistemáticas sobre as unidades escolares (BRASIL, 2005, p.17).

O oitavo ciclo (2005) refletiu as transformações ocorridas pela Portaria nº 931/2005, conferindo e disseminando a cultura da avaliação nas escolas, passando a divulgar os resultados de cada município por unidade de ensino. Essa medida permitiu a constatação das melhores e piores instituições educativas, favorecendo a competição entre escolas particulares e públicas, e entre os profissionais, além da responsabilização pelos resultados, estimulada pelas redes de ensino.

A esse respeito, Garcia e Nascimento (2012, p. 113-114) afirmam que “a competição é um valor gerencial, considerado pelos defensores do neoliberalismo como meio de impulsionar a qualidade educacional”. Esta perspectiva gerencialista adotada pelo SAEB, se distancia do que acreditamos contribuir com uma educação de qualidade social³⁶, que adota uma visão abrangente de qualidade ao considerarmos a natureza do processo educativo. Corre-se o risco

³⁶ Adoção do termo qualidade numa perspectiva distinta do significado do campo econômico, constituindo-se num projeto contra hegemônico ao desenvolvimento capitalista, em que entende a qualidade a partir de múltiplas determinações que afetam as condições de ensino e aprendizagem (NARDIR; SCHNEIDER, 2012).

da despolitização docente, ao alterar a sua percepção diante do processo formativo para a busca de resultados, além do clima concorrencial que não favorece o ambiente educativo.

A Prova Brasil tem como matriz de referência os Parâmetros Curriculares Nacionais, com foco nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, distribuídos por tópicos e temas organizados em descritores. Além do caderno de questões, a prova é composta também de um questionário para o aluno³⁷.

Não obstante a determinação das áreas de conhecimento que o professor deverá ensinar na sala de aula, a Prova Brasil tem reforçado, entre outras limitações, o “estreitamento curricular” (BONAMINO; SOUSA, 2012; FREITAS, 2012), que restringe a formação humana.

Em 2007, as duas avaliações Prova Brasil (ANRESC) e SAEB (ANEB) fundiram-se e passamos a ter, segundo Fernandes (2016, p. 102)

uma única avaliação externa de caráter federal, em que os segmentos que compõem o universo da Prova Brasil foram avaliados censitariamente, enquanto os outros segmentos que compõem o SAEB, mas não a Prova Brasil, foram avaliados amostralmente. Assim, voltamos a ter uma única avaliação (o SAEB) e o que entendemos por Prova Brasil constitui-se, na verdade, em estratos censitários do SAEB.

Os dados do SAEB e da Prova Brasil, juntamente com os indicadores de fluxo escolar (taxas de aprovação, reprovação e de evasão) serviram de base de cálculo para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. A partir de 2007, os ciclos de avaliação do SAEB seguiram o mesmo formato até o último evento realizado em 2015 (13º ciclo), consolidando a concepção de Estado-Avaliador no país, baseado nos preceitos neoliberais que pregam a eficácia, eficiência e qualidade, mas que na realidade ainda não conseguiu resolver a questão da universalização do ensino com qualidade, que não seja apenas aquela referenciada pelo IDEB, tratado em tópico específico.

2.3.3 – O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB:

De acordo com o site do INEP, o IDEB é o indicador que mede a qualidade educacional brasileira, relacionando informações sobre o rendimento escolar (aprovação) e o desempenho

³⁷ Além do questionário do aluno, tem o questionário do diretor/escola e dos professores de Matemática e Língua Portuguesa. Os questionários tratam sobre o perfil de cada respondente, condições da escola, condições de trabalho, práticas pedagógicas, percepção sobre o aprendizado e anormalidades que ocorreram na escola.

(proficiências) em exames padronizados, como a Prova Brasil e o SAEB. Foi criado em 2007 para ancorar um sistema de metas fixadas no Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, eixo do PDE, como forma de obter um maior comprometimento das redes escolares. Para Werle (2011), o IDEB é o elemento central do PDE.

Segundo Ronca (2013, p. 78) “além de articular os conceitos de fluxo e desempenho, o IDEB fornece informações importantes para as escolas e sistemas, por revelar boas práticas e, também, apontar aquelas escolas ou redes que estão com dificuldades e precisam receber apoio técnico”.

A esse respeito, o indicador nacional poderia possibilitar um olhar promissor dos sistemas de ensino para as escolas, se a aprendizagem, numa perspectiva emancipadora, fosse um elemento priorizado nas políticas educativas, no entanto, revela uma visão reducionista do processo educacional, uma vez que desvia o foco da responsabilização que deveria ser do Estado e repassa para os professores e gestores escolares.

Segundo Fernandes (2007), a combinação entre fluxo e aprendizagem do IDEB são expressadas em valores de 0 a 10, calculados pela seguinte fórmula³⁸:

$$IDEB_{ji} = N_{ji} P_{ji}; \quad 0 \leq N_{ji} \leq 10; \quad 0 \leq P_{ji} \leq 1 \text{ e } 0 \leq IDEB_{ji} \leq 10$$

Em que: i = ano do exame (Saeb e Prova Brasil) e do Censo Escolar; N_{ji} = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade j , obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino; P_{ji} = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j .

Com base nesse cálculo³⁹ (exceto o Ensino Médio) e na definição da meta nacional, foi projetada a meta do IDEB que cada escola deverá alcançar até o ano de 2022, de modo que o Brasil alcance a média 6,0 nos anos iniciais do Ensino Fundamental e 5,5 nos anos finais deste nível de ensino, e 5,3 no Ensino Médio. A meta nacional norteia todo o cálculo das trajetórias intermediárias, no âmbito nacional, estadual, municipal, e de cada escola, a cada dois anos. Para alcançar a meta estipulada no tempo adequado, o esforço de cada rede de ensino e escola deve partir de metas individuais e diferenciadas para que as desigualdades desapareçam.

³⁸ Para acessar outras fórmulas e informações sobre as metas intermediárias e finais do IDEB para Estados, municípios e escolas, ver Fernandes (2016) disponível no site do INEP.

³⁹ Esse cálculo é utilizado para obter o IDEB bianualmente e serviu, em 2005, para definir o IDEB inicial das escolas de Ensino Fundamental.

De modo geral, o IDEB e a Prova Brasil tiveram uma boa aceitação por parte da opinião pública (FERNANDES, 2016). No entanto, o modelo avaliativo realizado pelo sistema de avaliação da educação básica suscita discussão entre estudiosos da área de educação, devido a sérias limitações apresentadas quanto à concepção de qualidade, apesar indicar uma melhora significativa no IDEB observado nos anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme a tabela:

Tabela 1 – O IDEB observado e a meta projetada para a Educação Básica Nacional

	IDEB observado						Metas					
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021
E.F (Anos Iniciais)	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	6.0
E.F (Anos Finais)	3.5	3.8	4.0	4.1	4.2	4.5	3.5	3.7	3.9	4.4	4.7	5.5
Ensino Médio	3.4	3.5	3.6	3.7	3.7	3.7	3.4	3.5	3.7	3.9	4.3	5.2

Fonte: Construído a partir do site do INEP.

Pelos dados da Tabela 1, percebe-se que o IDEB vem crescendo, principalmente nos anos iniciais do ensino fundamental que conseguiu atingir a meta projetada até a última avaliação realizada em 2015, porém nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio os desempenhos estão bem distantes do esperado, demandando uma análise mais aprofundada da situação, inclusive acompanhada de investimentos para superar a defasagem histórica de fracasso, à medida que avança nos anos/ciclos de permanência na escola.

Ronca (2013), ao analisar a atual sistemática de avaliação do país, mostra a necessidade de contextualização do IDEB, a partir do PNE 2011/2020⁴⁰, apontando avanços e limites. Entre os limites, estão presentes o fato das avaliações não compreenderem a amplitude e a complexidade da escola, elegendo dois fatores (fluxo e desempenho), tendo como consequência a implementação de políticas equivocadas de responsabilização dos professores (meritocracia); afunilamento curricular, em virtude da supervalorização em leitura e matemática; impedimento dos alunos considerados mais fracos para fazer a prova; competição; cursos como estratégia pedagógica para professores preparar os alunos para os testes. As possibilidades para atingir uma qualidade da educação, além do cumprimento de metas, precisam abarcar outros indicadores que contemplam uma visão de totalidade do contexto educacional, como constam no PNE.

⁴⁰ O autor utilizou como referência o texto do PNE 2011/2020 e não o PNE 2014/2024 aprovado.

Para esse autor, o IDEB significou um importante avanço para o acompanhamento da qualidade da educação básica, porém, precisa ser aperfeiçoado, contextualizado a partir de múltiplos fatores, como “a infraestrutura e recursos pedagógicos, características étnico-raciais, nível socioeconômico, nível de instrução dos pais, condições dos profissionais da educação e outras especificidades que interferem na atuação da escola” (RONCA, 2013, p.84).

Camini (2013) questiona o uso do IDEB como indicador de qualidade da educação, pois além de basear-se apenas em aspectos cognitivos (leitura e matemática), não considera o processo de aprendizagem e nem a avaliação dos que se beneficiam dos seus serviços, mostrando-se contraditórios com os princípios democráticos.

Concordamos com esse posicionamento, pois acreditamos que existem vários indicadores que compõem a qualidade da educação comprometida com um projeto de sociedade inclusivo e emancipador, e acrescentamos que não basta somente avaliar, é preciso traduzir os dados obtidos nas provas, em geral, insatisfatório quanto à aprendizagem, em políticas focadas na melhoria da aprendizagem e todas as suas dimensões, oferecendo condições objetivas, acompanhadas de recursos financeiros para que as unidades educacionais possam desenvolver seus projetos político-pedagógicos numa perspectiva de formação integral.

Ao analisarmos a configuração da política de avaliação externa no contexto de reforma do Estado brasileiro, identificamos a presença de pressupostos mercadológicos na educação, orientados por organismos internacionais, sob a égide do Estado Avaliador e Regulador, que delineia uma nova lógica de organização pautada na cultura de resultados. Desta forma, a centralidade em torno da avaliação e a sua vinculação com a qualidade, presente nas políticas, planos e programas educacionais (PDE/Plano de Metas), materializados pelo SAEB e IDEB, introduzem os princípios gerenciais (racionalidade econômica, controle, eficiência, competitividade, qualidade, etc.) para a gestão educacional, ressignificando os pressupostos da autonomia, descentralização e participação, abordados no próximo capítulo.

CAPÍTULO 3 – SABERES E FAZERES DA GESTÃO PEDAGÓGICA E SUA RELAÇÃO NA APROPRIAÇÃO DO IDEB

O intuito deste capítulo é discutir a gestão pedagógica no contexto das avaliações externas e em larga escala orientadas pela cultura de resultados, a partir das duas tendências de gestão na educação no Brasil - a gerencial e a democrática - permeadas de avanços e recuos demandadas pelo contexto histórico, político e social. Buscamos apreender a nova lógica de organização educacional diante das avaliações padronizadas, contrapondo-a com os fundamentos teóricos da gestão educacional democrática e da avaliação comprometida com a qualidade social referenciada da educação, entendida como processo abrangente de formação humana.

Além disso, contextualizamos o percurso dos achados da pesquisa sobre os relatos dos sujeitos entrevistados sobre a gestão pedagógica, nas suas relações com a apropriação dos resultados do IDEB e as possíveis implicações das avaliações externas na organização do trabalho da escola, pretendendo demonstrar os saberes mobilizados por esses profissionais na realização dos fazeres pedagógicos, tendencialmente em atendimento ao que é estabelecido pelas avaliações estandardizadas e pelos índices numéricos de qualidade.

3.1 - GESTÃO PEDAGÓGICA E AVALIAÇÃO

3.1.1 – Política e Gestão da Educação no Brasil:

A discussão em torno das políticas direcionadas à gestão da educação articula-se a processos amplos que ultrapassam a dinâmica da escola, pois realizam-se num cenário marcado pelas lutas ideológicas e conflitantes materializadas pelos diferentes projetos societários que lutam entre si para garantir a sua hegemonia.

Para compreender a política e a gestão educacional, faz-se necessário apreendê-las no âmbito das relações sociais estabelecidas historicamente na estruturação da sociedade e conseqüentemente no papel do Estado, para não reduzirmos à análise da simples descrição de suas diferentes concepções e seus modos de execução.

A literatura sobre a teoria da Administração Escolar no Brasil tem sido produzida a partir de duas posições divergentes: uma, apresentando-se sob o paradigma da empresa

capitalista, baseada em princípios mercadológicos; e a outra, contrapondo-se a esta por ressaltar a especificidade da natureza educativa da escola (PARO, 2011, 2012, 2015; RUSSO, 2011).

De acordo com Paro (2011, p. 34), “a defesa da aplicação dos princípios e métodos da empresa mercantil capitalista na escola pública é uma constante que se vem mantendo desde os trabalhos de José Querino Ribeiro (1938, 1952, 1964, 1968), em meados do século passado”, assim como de outros pioneiros da administração escolar, a exemplo de Anísio Teixeira e Lourenço Filho. Nesta perspectiva, a administração escolar fundamenta-se na transposição dos princípios da Administração adotados na empresa capitalista à escola diante da necessidade de promoverem a sua eficiência e produtividade, como se esta pudesse ser comparada a qualquer tipo de organização.

Paro (2012) mostra-se contrário à concepção empresarial e a todo tipo de administração ou organização burocrática, que se constitui numa relação de caráter autoritário entre os indivíduos, seja na escola, ou seja na sociedade. Nesse sentido, por concordar com esse posicionamento, basearemos nossa análise nesse referencial, recorrendo a outros autores que coadunam com um olhar emancipador, democrático e multifacetado da organização educativa, como Lima (2011, 2014), Hora (2015), Batista (2013) e Russo (2011).

Para tanto, antes de aprofundarmos a temática proposta, faremos uma discussão acerca do conceito de administração, uma vez que as transformações econômicas e tecnológicas interferem nas práticas sociais e educacionais. Como ação exclusivamente humana, a atividade administrativa sempre foi utilizada pelo homem na sua relação com a natureza para a obtenção racional de determinados fins. Paro (2012) sintetiza a tarefa de administrar em dois campos que se interpenetram: a “racionalização do trabalho” e a “coordenação do esforço humano coletivo”.

Contudo, se considerarmos a administração como produto de longa evolução histórica que traz marcas das contradições sociais e do tipo de sociedade que a determina, então, no modo de produção de capitalista, a forma de administração terá as características de domínio deste sistema - a acumulação do capital visando o lucro.

Com o impulso da Revolução Industrial, os princípios da eficiência e da eficácia ganharam força, servindo como parâmetro para a modernização da administração nas diversas instituições da sociedade, sustentados pelas Teorias Clássicas da Administração, que foram exportadas para os países periféricos e implantados sem considerar o desenvolvimento social, econômico e seus processos históricos (REBELATTO, 2014).

Foi nesse contexto que a concepção de administração empresarial se consolidou como modelo a ser seguido pela gestão educacional, por traduzir seus problemas reduzidos ao aspecto administrativo e como solução a aplicação de métodos e técnicas das Escolas Clássicas de Administração, a exemplo da administração científica e da administração burocrática (CALDERÓN; FEDRE, 2016).

A administração científica teve como principal representante Frederick W. Taylor, que desenvolveu métodos de organização racional do trabalho adaptadas à produção em massa, para o aproveitamento máximo do tempo dos recursos humanos e materiais, enquanto a administração burocrática, representado pelo sociólogo Max Weber, defendia a criação de incentivos de natureza econômica e psicossocial na organização administrativa para a superação de conflitos e o bom desenvolvimento do trabalho na fábrica (BRASIL, 2008).

Os estudos da administração, na sociedade capitalista, concentram-se, predominantemente “nos problemas relacionados ao controle dos trabalhadores, por meio da gerência, que constitui, assim, a forma que assume a ‘coordenação’ sob esse modo de produção” (PARO, 2012, p.77). Para controlar o trabalhador, é fundamental a divisão pormenorizada do trabalho, por meio da separação entre trabalho manual e intelectual, que contraditoriamente provoca “não apenas a desqualificação profissional do trabalhador, mas também a desumanização de seu trabalho” (Idem, p.82).

Nunes (2014, p.6) ressalta que no âmbito da escola, como forma de garantir a ordem e o controle,

a administração escolar foi organizada em setores especializados denominados direção (coordenação geral das ações), supervisão escolar (coordenação da ação docente) e orientação educacional (harmonização da conduta discente com a administração geral da vida escolar). Essa segmentação das ações consolidou-se como prática naturalizada nas instituições de ensino, corroborando com a lógica da ordem moderna.

Sob a influência do desenvolvimento industrial, a escola passou a servir aos interesses do capitalismo e buscou reorganizar o ensino com base na “eficiência” e na “produtividade” preconizado por este modo de produção. Entretanto, a escola tem como principal função promover a apropriação do conhecimento historicamente acumulado pela humanidade, contribuindo também para a transformação social das massas trabalhadoras, ao passo que, a

empresa visa expropriar esse saber para a produção da mais valia⁴¹, visando a manutenção e a reprodução do capital.

Constata-se que as características do processo de produção da escola diferenciam-se do processo de produção de bens materiais, não se limitando apenas à natureza do objeto de trabalho, mas também às peculiaridades do processo em si e nos seus objetivos, como afirma Russo (2011).

Enquanto na sociedade capitalista a produção, inclusive a escolar, assume o objetivo de produção de mercadorias (valor de troca), o trabalho escolar deveria objetivar a formação de sujeitos humanos com vistas à emancipação e vivência plena da sua genericidade (valor de uso), fundamento ontológico para o exercício consciente, crítico e produtivo da cidadania (Idem, p. 499).

A atividade educativa não separa o produto do processo de produção, em sua função apenas do trabalho imaterial. Paro (2011, 2012, 2015) defende a especificidade do processo pedagógico na produção escolar, uma vez que a sua realização só pode acontecer com a participação do aluno, que se torna objeto e sujeito (consumidor e coprodutor) ao mesmo tempo. Ou seja, o resultado desse processo não depende somente da escola.

A finalidade da educação efetiva-se a partir de relações democratizadoras visando à emancipação da classe trabalhadora, diversamente da finalidade da produção mercadológica, que se concretiza a partir das relações de dominação estabelecidas com esta classe. Por isso, “o desinteresse crescente da classe dominante pela generalização de uma educação de qualidade” (PARO, 2012, p. 140), como podemos constatar com a situação precária em que se encontram as escolas públicas brasileira, diante do descaso do Estado.

Desta forma, os objetivos e fins da empresa e da escola são antagônicos. E segundo Paro,

o erro básico que persiste na organização de nossas escolas é a omissão da especificidade de seu trabalho e a assunção de um modelo de estrutura adequado às empresas privadas em geral, produtoras de bens e serviços que, na sociedade capitalista, têm objetivos antagônicos ao do empreendimento educacional (2011, p. 34).

A Teoria da Administração Escolar, ao ignorar a especificidade da natureza do trabalho pedagógico e aplicar na escola os métodos administrativos da empresa capitalista, mostra-se conservadora, pois ao invés de cumprir sua função transformadora de emancipação cultural da classe dominada, mantém a ordem social vigente. Todavia, na medida em que, a escola buscar

⁴¹ Excedente de produção resultante trabalho realizado e não pago ao trabalhador, sendo-lhe expropriado pelo capitalista.

uma racionalidade adequada à sua especificidade e estando comprometida com o alcance dos seus objetivos – a eliminação da dominação existente entre as classes sociais – pode contribuir com a transformação social, possível numa escola democrática (PARO, 2012).

Para esse autor, as condições favoráveis para que a escola possa efetivar-se em bases democráticas dá-se por meio do abandono do modelo anterior de concentração de poder na figura do diretor, para a participação de todos os envolvidos no seu processo de organização e funcionamento, em prol do seu compromisso com a educação da classe trabalhadora. Assim, com a finalidade de promover a partilha do poder e facilitar a participação coletiva, Paro (2011) cita três medidas democratizantes: mecanismos coletivos de participação (conselho de escola/classe, associação de pais e mestres, grêmio estudantil); escolha democrática dos dirigentes escolares (eleição) e iniciativas que estimulem o envolvimento de alunos, professores e pais nas atividades da escola.

Lima (2014) apresenta um posicionamento semelhante em relação ao processo de gestão democrática implantado nas escolas de Portugal, em que assinala a existência de três elementos historicamente associados a este processo: eleição, colegialidade e participação, sem desconsiderar outros elementos importantes, como a autonomia e a descentralização de poderes para que a democratização se efetive na área da educação.

Libâneo, Oliveira e Toshi (2012) afirmam que existem três concepções⁴² de organização e gestão escolar que se opõem à forma de dominação/subordinação dos indivíduos, visando à construção de relações sociais mais justas e a construção do trabalho desenvolvido de forma coletiva e participativa: autogestionária (baseia-se na ausência de direção centralizada e responsabilidade coletiva); interpretativa (considera as práticas organizativas com base nos significados subjetivos, intenções e interação social) e a democrática-participativa (defende uma relação orgânica entre a direção e a participação coletiva dos membros na tomada de decisão e na realização de parte do trabalho, admitindo a coordenação e avaliação sistemática).

Os autores advogam que “a gestão participativa, além de ser a forma de exercício democrático da gestão e um direito de cidadania, implica deveres e responsabilidades” (Idem, p.448). Não obstante as dificuldades de praticar ações de gestão que contribuam para uma

⁴² Raramente as concepções de gestão se apresentam de forma pura, embora seja possível identificar um estilo mais dominante. Vale ressaltar, que por razões didáticas não citamos neste momento a concepção do tipo técnico-científico (burocrático) que ainda resiste na organização escolar.

escola democrática é possível, resistindo às formas conservadoras de organização através da participação⁴³, fundamento no princípio de autonomia⁴⁴.

Isso implica na forma como são mobilizados os meios e os procedimentos para atingir os objetivos de uma organização escolar, para além da polémica teórico-conceitual em torno da nomenclatura, entre administração escolar ou gestão escolar. Apesar de não ser restrito ao campo educacional, alguns autores, como Libâneo, Oliveira e Toshi (2012) têm utilizado o termo “gestão”, embora Paro (2012, 2011) prefira denominar esse conjunto de características como “administração escolar”.

O surgimento do termo gestão escolar ganhou destaque, segundo Lisboa e Hora (2014, p. 73), “em razão da crescente demanda social por ações participativas e democráticas, o que influenciou a busca pela ação política da escola, tendo-se o intuito de transpor a limitação das práticas provenientes do conceito de administração escolar”.

Lisboa e Hora (2014) ressaltam que os conceitos de administração e gestão escolar, foram elaborados a partir de fatores sociais determinantes de cada época, e que a distinção entre um e outro, fica mais evidente em sua forma de organização, sobretudo na questão relacionada ao poder.

Os princípios da gestão democrática na educação foram legitimados pelo Estado brasileiro, no texto da Constituição Federal (CF) de 1988 (Art. 206, inciso VI) e na LDB nº 9394/96 (inciso VIII do Art. 3º e nos incisos I e II do Art. 14) para serem implantados pelos sistemas de ensino nas escolas. Diante desse contexto, intensificou-se a luta pela autonomia das unidades escolares, descentralização, transferência de recursos, eleição direta para escolha dos dirigentes, elaboração do projeto pedagógico com a participação dos profissionais da educação, criação de conselhos com a participação da comunidade escolar e local.

Nesse sentido, a gestão democrática é fruto de uma construção social e coletiva, de extraordinária exigência e dificuldade, segundo Lima (2014),

constituindo-se e legitimando-se como uma contribuição indispensável ao processo de realização do direito à educação e à democratização das suas organizações escolares, das suas estruturas, dos processos de decisão, das relações de poder, das práticas educativas e de produção de conhecimento, dos direitos ao exercício da cidadania democrática e da participação ativa, não apenas por parte dos profissionais da educação, mas também, desde logo, dos educandos, das suas famílias, da

⁴³ Essa participação tem o sentido de participação praticada. Ver Lima (2011)

⁴⁴ Entendida como relativa, por estar subordinada ao Sistema Nacional de Educação, porém com condições e liberdades administrativas, pedagógicas e financeiras para coletivamente discutir, planejar e executar o Projeto Político Pedagógico almejado pela comunidade.

comunidade, numa perspectiva de construção sociocomunitária da autonomia da escola, em direção ao seu autogoverno (p.1070-1071).

Batista (2013) e Rebelatto (2014) destacam que a gestão democrática da educação no Brasil é um processo que reflete a emergência de dois movimentos: um nacional, propiciado pela busca da (re) democratização da sociedade na década de 80; e outro internacional, fruto da crise do Estado social em 1970, que possibilitou a emergência de novos parâmetros para a gestão pública, com caráter mais participativo.

Uma leitura atenta sobre a coincidência dos movimentos nacional (demanda da sociedade) e internacional (demanda de mercado) em torno da adoção de parâmetros mais democráticos e participativos para a gestão pública evidencia a existência de dois projetos políticos, originalmente distintos, que disputam espaços na sociedade, com concepções e significados distintos para os mesmos vocábulos⁴⁵, usualmente comuns, como: participação, democracia, controle social, etc. Os efeitos desse movimento paradoxal, passaram a ser sentidos mais fortemente no Brasil a partir da década de 1990, com a adoção do paradigma neoliberal, “sem nunca ter-se legado no país um Estado de Bem Estar Social no sentido em que foi adotado nos países de capitalismo desenvolvido” (BATISTA, 2013, p. 84).

O debate e a materialização dos princípios baseados na gestão democrática na escola, balizados por uma dimensão política que compreende seus condicionantes numa prática social mais ampla e legitimados pela CF de 1988, acabaram sendo “abalados” pelas contradições trazidas na LDB (nº 9394/96), apresentando avanços em princípios e concepções de caráter inclusivo e democrático, ao lado de ações meritocráticas típicas de caráter gerencial. Para Moraes e Alves (2016, p. 207),

a gestão democrática passa a ser compreendida como uma tentativa de conciliar duas posições muito divergentes na área, pois por um lado mantém o princípio tão caro nas lutas pela redemocratização do país e da educação, mas por outro atrela a gestão democrática aos ‘critérios técnicos de mérito’, produzindo [...] práticas nada democráticas, tais como a meritocracia pautada no sucesso escolar dos estudantes e a bonificação dos professores, que comprometem duramente o trabalho coletivo e o fazer democrático [...].

Com efeito, a gestão democrática originada do projeto de transformação social e comprometida com a formação de cidadãos críticos e participativos, apresenta momentos de avanços e recuos, atravessando uma profunda crise, que se agrava, paulatinamente, em função

⁴⁵ O projeto democrático de sociedade passa a ser cooptado, adquirindo novos sentidos no âmbito do projeto neoliberal. Ver: Rebelatto (2014).

das contradições presentes do novo gerencialismo adotado na educação, como consequência da reforma do Estado brasileiro em 1995. Esse modelo, que é inerente ao de gestão pública, implica:

na adoção de teorias e técnicas gerenciais próprias do campo da administração de empresas para a gestão da educação, alcançando os gestores dos sistemas de ensino e os próprios diretores e professores das unidades escolares ao papel de principal veículo de inserção do novo gerencialismo [...] e a constituir-se em modelo concorrente à gestão democrática [...] (BATISTA, 2013, p. 90).

A política educacional, pautada no modelo de gestão gerencial, se apoia em mecanismos de administração, ligados ao acompanhamento da execução das ações, visando ao controle de recursos financeiros por meio dos resultados, geralmente constituído de bonificações para o alcance de metas. A introdução desses novos valores na gestão vai alterando a administração das escolas e, no seu limite, comprometendo o processo de democratização dos sistemas escolares.

Segundo Lima (2011), a democratização converte-se à ideologia da modernização, compatibilizada pela crença na regulação mercantil, concorrência, competitividade, meritocracia e sucesso, racionalismo econômico, resultados quantificáveis, controle da qualidade, que abrem espaço para as teorias organizacionais “neotaylorianas”⁴⁶. As atuais políticas educativas tomam a empresa como sinônimo de organização, havendo uma recontextualização e reconceitualização dos termos (autonomia, descentralização e participação), reduzidos a questão essencialmente técnica e gestionária, na visão do autor:

a autonomia (mitigada) é um instrumento fundamental de construção de um espírito e de uma cultura de organização-empresa; a descentralização é congruente com a “ordem espontânea” do mercado, respeitadora da liberdade individual e garantia de eficiência econômica; a participação é essencialmente uma técnica de gestão, um fator de coesão e de consenso (LIMA, 2011, p.133).

Muito embora o discurso falaciosamente democrático seja bastante convincente, a prática por meio da participação mercadológica é ressignificada e “os conceitos quando apropriados pelos neoliberais, acabam por ser descaracterizados e empregados de forma enviesada” (LIMA, 2004, p.31), “tendencialmente despojados de sentido político” (LIMA, 2011, p. 133). Assim, “a principal característica num Estado gerencial é a confusão de conceitos e formas de sua implementação [...]” (SANTOS, 2015, p. 73). Essa confusão contribui para a

⁴⁶ Postulados tayloristas, travestidos de novos conceitos e tecnologias compatíveis com a exigência da modernização.

redução do aspecto político e fortalecimento da gestão gerencial, criando a mentalidade de que a gestão compartilhada⁴⁷ iguala-se à gestão democrática.

Nessa lógica, o mecanismo de gestão gerencial busca a participação dos indivíduos nos processos de forma controlada, instrumental, ou seja, limitada à execução de algumas tarefas, chamadas a desenvolver-se, por meio da adesão ao trabalho voluntário, em prol da melhoria da qualidade da educação. Paralelamente ao estímulo à participação popular, o MEC vai estabelecendo parcerias com várias entidades, empresas privadas, organismos internacionais, organizações do terceiro setor⁴⁸, entre outros, deixando o caminho aberto para a efetivação do controle da educação sob a ótica mercantil, a exemplo do Movimento Todos pela Educação.

Desta forma, dadas as contradições da sociedade capitalista é que residem as políticas educacionais e a possibilidade de construção de práticas de gestão escolar, voltadas para a qualidade social referenciada da educação, discussão a ser desenvolvida no item que segue.

3.1.2 – A Gestão na busca da Qualidade Social Referenciada da Educação:

A preocupação com a qualidade sempre permeou os debates da gestão educacional, trazendo variações de acordo com o momento histórico e as circunstâncias políticas e sociais estabelecidas. É consenso entre os estudiosos no assunto, que o conceito de qualidade é polissêmico, complexo, apresenta um caráter “camaleônico” face aos sentidos, sendo uma construção humana, histórica que se constrói e se altera no tempo e no espaço, podendo servir a vários interesses (ESTEVÃO, 2013; ARANDA; LIMA, 2014; TEDESCO; REBELATTO, 2015; DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

A palavra qualidade surgiu originalmente no Departamento de Defesa dos Estados Unidos, subsumida na noção de inspeção e posteriormente como controle, visando ao controle da qualidade do produto e à performance do processo, à certificação do produto, evoluindo de uma função técnica para uma função estratégica – a qualidade total⁴⁹ – na década de 1970 (ESTEVÃO, 2013).

⁴⁷ Nesse modelo de gestão compartilha-se o poder de manutenção e concentra-se o poder de controle.

⁴⁸ Representa o público não-estatal (sociedade civil), criado com o objetivo de prover serviços sociais na área de saúde, educação, transporte público, entre outros, sem fins lucrativos.

⁴⁹ Baseada em princípios, como: satisfação total ao cliente, desenvolvimento de recursos humanos, constância de propósitos, gerência participativa, aperfeiçoamento contínuo, garantia de qualidade, delegação, gerência de processos, etc. Segundo Silva (1996), a Gerência da Qualidade Total é uma tecnologia moral no sentido

A qualidade total impõe mudança na cultura organizacional administrativa, mobilizando todos os membros para o cumprimento de metas e aperfeiçoamento contínuo avaliado, associado

à criatividade, à vantagem competitiva, à necessidade de sobrevivência pela escuta do cliente; procura-se agora o compromisso de toda a organização com a qualidade, através do envolvimento da alta gerência e de todo o corpo funcional, ao mesmo tempo que se acentua o estabelecimento prioritário da relação entre a qualidade e os objetivos básicos e estratégicos da organização (Idem, 2013, p. 15).

Na América Latina em 1980, a construção do conceito de qualidade esteve afinada com a lógica da competitividade econômica, pautada num discurso capitalista conservador e hegemônico, todavia, no Brasil, devido ao processo de redemocratização, essa compreensão conceitual apresenta-se em dois cenários: a qualidade voltada para os interesses mercadológicos e a qualidade social, defendida pelos educadores (TEDESCO; REBELATTO, 2015).

Vale ressaltar, que diante das múltiplas significações empreendidas pela educação brasileira sobre a noção de qualidade, evidencia-se, inicialmente, sua vinculação à necessidade da construção de escolas para a ampliação de vagas, sem a preocupação com a consistência do ensino a ser ofertado. Com o problema da evasão e da repetência, a atenção é focada nas “políticas de aprovação automática, ciclos e programas de aceleração da aprendizagem foram adotados como medidas de combate à reprovação e/ou evasão” (Idem, p.184), entretanto, insuficientes para a melhoria da qualidade da educação.

Tedesco; Rebelatto (2015) acrescentam que, nos anos de 1990, sob a influência do neoliberalismo, a ideia de qualidade baseada na eficiência, na produtividade e nos resultados “prioriza a questão técnica, gerencial, desprovida da questão política” (p. 181). Nesse contexto, seguindo a mesma lógica utilizada por outros países, o Brasil adotou um indicador de desempenho, o IDEB, gerado a partir de testes padronizados com intuito de melhorar a qualidade do ensino no país.

Este cenário favoreceu a ideia empresarial de qualidade, segundo Araújo (2016, p. 152), “o que coaduna com a implementação de testes de larga escala para mensurar o aprendizado e associar aos seus resultados um conceito de qualidade [...]” em contraposição à ideia de democratização do ensino e oferta de uma formação abrangente.

foucaultiano, um dispositivo de controle e autocontrole que encarna relações sociais particulares, corporificando relações específicas de poder, portanto longe de ser uma técnica inocente e neutra.

Como o conceito de qualidade vincula-se às exigências e determinações histórico-sociais, a perspectiva utilizada pelos neoliberais a toma como um valor instrumental, quantificável e excludente, diversamente da perspectiva de transformação social em que a qualidade é vista como processo político, crítico e inclusivo (LIMA, 2004).

Não é raro encontrarmos entendimentos imprecisos sobre a qualidade da educação, presentes nas discussões e nas legislações educacionais brasileiras, com destaque para LDB (nº 9394/96) e o PNE 2014-2024, a exemplo das expressões “melhoria da qualidade da educação”, “parâmetros nacionais de qualidade”, “definir indicadores de qualidade”, “qualidade da oferta”, entre outros, que não expressam a concepção de qualidade, ora sustentam uma perspectiva que se alinha teoricamente com a social, ora focam em resultados de aprendizagem. Para Nardir e Schneider (2012) o termo “qualidade social” é reproduzido nos discursos oficiais, mas a essência que envolve essa concepção está alicerçada no desenvolvimento do capital.

Por essa razão, é pertinente que a gestão educacional, comprometida com a promoção da formação humana integral, tenha a compreensão do significado de qualidade social referenciada, para não cair nas “armadilhas” da formação mercadológica vigente, reforçada em âmbito nacional pelas avaliações em larga escala.

Não obstante, “as práticas de avaliação standardizadas começam a crescer no cenário educacional nacional, recebendo o status de política de estado”, como instrumento capaz de aferir a eficácia e as eventuais “falhas” da gestão na produção da democratização e qualidade da educação (ESQUINSANI, 2012, p. 216). Assim, a lógica da meritocracia, baseada no desempenho profissional, torna-se o modelo de qualidade imputado pelas avaliações externas às escolas, ao centrar a preocupação com dimensões mensuráveis⁵⁰.

Contrapondo a posição de que qualidade se expressa por meio de fórmulas matemáticas e a medidas descontextualizadas, a qualidade social referenciada não se reduz ao monitoramento da aprendizagem de aspectos cognitivos e ao reconhecimento de variedades e quantidades mínimas de insumos para o seu desenvolvimento, mas a um processo complexo que envolve dimensões extra e intra-escolares, considerando os diferentes atores e a dinâmica pedagógica (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

O conjunto de elementos que interferem direta ou indiretamente na construção da qualidade da escola referem-se ao contexto social, cultural e econômico, às condições de vida

⁵⁰ Lima (1997) utiliza a expressão “educação contábil” para definir a educação que conta, ou aquela orientada segundo objetivos precisos, no cálculo e na mensuração de resultados, favorecendo a padronização, fragmentação de processos educativos e sendo passíveis de “mercadorização”.

dos alunos e suas famílias, às condições objetivas e subjetivas da organização e gestão escolar, aos currículos, aos processos de ensino-aprendizagem, às relações intersubjetivas estabelecidas no ambiente escolar e à natureza do trabalho pedagógico aliada à finalidade da escola (DOURADO; OLIVEIRA, 2009; DOURADO, 2007).

Como alternativa de pensar a avaliação numa perspectiva de formação abrangente, além das habilidades básicas, o estudo sobre “Indicadores de Qualidade Social da Escola Pública: avançando no campo avaliativo” realizado por Sordi et al (2016) propõe a construção de um modelo de avaliação em larga escala multidimensional referenciados na qualidade social,

na tentativa de explorar a premissa de que a qualidade da escola é bem maior que aquilo que os testes produzem/traduzem, e que a insistência em uma perspectiva reducionista de medida tende a enviesar e fazer desaparecer processos construídos pela escola de cunho mais abrangente e eticamente comprometidos com o direito das crianças (todas) aprenderem e se desenvolverem integralmente como ser humano (p. 726).

Na elaboração do instrumento avaliativo, os autores elegeram algumas dimensões que permitiram captar as percepções dos professores em relação às suas práticas pedagógicas, às ações de promoção do acesso e à permanência dos alunos, ao trabalho coletivo, às práticas participativas e ao compromisso com o entorno social na qual a escola está inserida, para que não percam de vista a avaliação institucional como busca de práticas que produzam e deliberem novos desafios na luta pela qualidade social.

3.1.3 - A Gestão Pedagógica no contexto das Avaliações Externas e em Larga Escala:

As políticas de avaliação implementadas com base em modelos gerenciais, tendencialmente, têm apontado a solução para os problemas da educação sob uma ótica técnica, focalizados na gestão e, portanto, reforçando os modelos de avaliação externa e em larga escala na instituição escolar.

Como a escola é um ambiente eminentemente educativo, que tem como objetivo primordial a garantia do processo de ensino e aprendizagem para o desenvolvimento das possíveis potencialidades do indivíduo, garantir a tão sonhada qualidade é um desafio enfrentado diariamente pelos profissionais que atuam na gestão e organização deste espaço. A gestão e a organização escolar são meios imprescindíveis para atingir tal objetivo, por meio de uma atividade intencional, estruturada e coordenada, realizada com todos os sujeitos que compõem o espaço educativo nas atividades de planejamento, discussão do projeto pedagógico, currículo, planos de ensino e avaliação.

Essas ações convergem para o sucesso da gestão pedagógica, atividade fim que constitui a natureza da gestão educacional. Portanto, partimos do pressuposto de que, para iniciarmos uma discussão direcionada ao contexto escolar, faz-se necessário compreender o significado de “gestão pedagógica”, a partir das contribuições de Libâneo, Oliveira e Toshi (2012), Ferreira (2008) e Koetz (2010).

Libâneo, Oliveira e Toshi (2012) reconhecem a necessária participação de todos os membros da escola em função da aprendizagem, contudo, não perdem de vista o caráter hierárquico da função e da especificidade técnica de cada trabalho pedagógico. Desta forma,

embora a integração e a articulação entre meios e objetivos sejam da responsabilidade de todos os membros da equipe escolar, cabe maior responsabilidade, especificamente, à direção e à coordenação pedagógica, as quais, no âmbito da escola, respondem de forma mais direta pelas condições e meios de realização do trabalho dos professores na sala de aula (p. 426-427).

Os autores Libâneo, Oliveira e Toshi (2012) enfatizam a especificidade técnica relativa à função de dirigentes escolares (direção e coordenação) definindo-os como gestores, mas também afirmam que essa mesma definição (gestores), “[...] é igualmente aplicável aos professores, seja em seu trabalho na sala de aula, seja quando são investidos de responsabilidades no âmbito da organização escolar” (p. 474).

Ferreira (2008), diante de tantos e imprecisos usos do termo pedagógico presentes no cotidiano, salienta uma distinção entre gestão pedagógica (ação de gestores em atividades pedagógicas) e gestão do pedagógico (trabalho dos professores que acontece na aula). Para a autora, pensar a gestão do pedagógico significa mudar a compreensão da organização escolar, “eliminando centralidades hierárquicas, concentração de decisões e fazendo a linguagem circular” (Idem, 2008, p. 187).

Koetz (2010) utiliza o termo equipe diretiva, formada geralmente pelo diretor, vice (s)-diretor (res), coordenador (es) pedagógico (s) e orientador (es) educacional (ais), como responsável (veis) pela organização e coordenação do trabalho pedagógico, sem desconsiderar a prática de agir de forma reflexiva na gestão. Desta forma, defende uma perspectiva de gestão democrática, em que toma o diálogo como estratégia para buscar soluções do cotidiano com a comunidade escolar, inclusive a respeito das avaliações em larga escala.

A definição de gestão pedagógica utilizada neste estudo refere-se à ação de gestores (diretor e coordenador) na organização do trabalho escolar, articulada com a atividade do professor que acontece dentro e fora da sala de aula, ambas objetivando a produção do conhecimento. Além do mais, por considerar que a ação do diretor e do coordenador só se

realiza em função da aprendizagem, que é desenvolvida pelo trabalho docente e que, somados, integram a gestão pedagógica da escola.

A gestão pedagógica representa um conjunto de todas as práticas educativas desenvolvidas na escola, que toma como referência os processos de ensino e aprendizagem que acontecem entre professores e alunos, indo além dos limites da sala de aula (PINTO, 2011). Trata-se de uma compreensão do caráter pedagógico associado ao caráter administrativo em função da aprendizagem dos alunos e conseqüentemente, do sucesso escolar.

Essa visão encontra respaldo no entendimento de Paro (2011, p.39) sobre as ações da escola com vistas à realização de seus fins, pois “se administração é utilização racional de recursos para a realização de fins, atividade portanto mediadora entre meios e objetivos, o processo pedagógico necessariamente adquire uma conotação administrativa”.

As tarefas administrativas e pedagógicas complementam-se no contexto escolar e, dependendo da concepção de gestão assumida pelos atores da escola, poderá haver uma maior aproximação entre as funções administrativas e pedagógicas, ou entre diretor, coordenadores e professores, o que irá contribuir para uma melhor organização do trabalho pedagógico. Afinal, vale destacar que as políticas de avaliação nacional emergem de uma concepção de gestão gerencial no ambiente escolar, que não propicia a integração dessas funções.

A esse respeito, Domingues (2014) ressalta que o diretor de escola, mesmo se ocupando de tarefas mais administrativas e burocráticas,

tem sua função diretamente ligada ao pedagógico, e seu distanciamento ou aproximação está associado às diferentes concepções de gestão de escola, às demandas estabelecidas com o coordenador pedagógico e ao projeto desenvolvido na unidade educativa (p. 103).

A compreensão de uma gestão que busca a articulação entre os aspectos administrativos e pedagógicos do processo educacional está relacionada com a postura e o compromisso político dos gestores, e principalmente do diretor, portanto, “essas atribuições administrativas devem ser sempre assumidas com clareza do vínculo que estabelecem com o serviço pedagógico e de sua submissão a ele” (PINTO, 2011, p. 176). Essa percepção está presente no discurso da diretora entrevistada nesta pesquisa, ao dizer que:

“[...] administrar falta, frequência é necessário e faz parte do processo de gestão, mas tem que olhar o pedagógico, como está o desenvolvimento dos trabalhos, acompanhar junto com a coordenação pedagógica” (D.1)

Desse modo, diretor e coordenador pedagógico assumem a responsabilidade de coordenar e acompanhar o trabalho do grupo, para assegurar:

a) a execução coordenada e integral de atividades dos setores e indivíduos da escola, conforme decisões coletivas anteriormente tomadas; b) o processo participativo de tomada de decisões, atentando, ao mesmo tempo, para que estas se convertam em medidas concretas efetivamente cumpridas pelo setor ou pelas pessoas em cujo trabalho são aplicadas; c) articulação das relações interpessoais na escola e no âmbito em que o dirigente desempenha suas funções (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSHI, 2012, p. 475)

Os gestores pedagógicos têm atribuições próprias inerentes a sua função de diretor ou coordenador. O trabalho do diretor é composto de funções pedagógicas e administrativas, mas, em geral, sua atuação está mais diretamente ligada aos aspectos administrativos, e os aspectos pedagógico curriculares fica à cargo da coordenação pedagógica. A escola pesquisada, não foge à essa realidade.

Para viabilizar o trabalho pedagógico em função da qualidade do ensino, a coordenação pedagógica desenvolve uma série de atribuições destacadas, como:

o acompanhamento das atividades de sala de aula, em atitude de colaboração com o professor da classe; a supervisão da elaboração de diagnósticos, para o projeto pedagógico-curricular da escola e para outros planos e projetos; a orientação da organização curricular e o desenvolvimento do currículo, incluindo a assistência direta aos professores na elaboração dos planos de ensino, na escolha dos livros didáticos, nas práticas de avaliação da aprendizagem; a coordenação de reuniões pedagógicas e entrevistas com professores, para promover relação horizontal e vertical entre disciplinas, estimular a realização de projetos conjuntos entre os professores, diagnosticar problemas de ensino-aprendizagem, adotando medidas pedagógicas preventivas, e adequar conteúdos, metodologias e práticas avaliatórias; a proposição e a coordenação de atividades de formação continuada e de desenvolvimento profissional dos professores (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSHI, 2012, p. 501-502).

Assim, esses autores destacam a importância dos gestores na coordenação do trabalho coletivo, que requer uma formação específica, com vistas à busca de soluções para encaminhar situações inerentes ao processo educativo. Essa função é regulamentada em lei⁵¹, devendo ser ocupada por pedagogos ou especialistas em educação, apesar de algumas legislações na esfera municipal ou estadual apresentarem variação no que tange à formação exigida⁵² e ao cargo do especialista em educação.

⁵¹ A LDB 9394/96 (em seu título VI, Art. 64) afirma que “a formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, 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, 1996).

⁵² Vale ressaltar que os marcos legais que regulamentaram o curso de Pedagogia, em que são formados os especialistas, historicamente trouxeram incertezas sobre o propósito e a função do pedagogo (ARANTES e GEBRAN, 2014).

A Secretaria Municipal de Educação (SEMEC) do município de Belém define o cargo de Técnico Pedagógico⁵³ ao profissional formado em Pedagogia, habilitado para atuar na orientação, supervisão e gestão que, no ambiente escolar, compõe a Coordenação Pedagógica, juntamente com os outros pedagogos. O cargo de direção é ocupado exclusivamente por pedagogo, escolhido por eleição direta ou por indicação da Secretaria.

As incertezas sobre o propósito e a função do pedagogo, marcadas historicamente (ARANTES; GEBRAN, 2014), refletidas pela ausência de uma formação inicial de base sólida de conhecimentos para o enfrentamento dos desafios vividos no cotidiano escolar, contribuiu entre outros fatores, para a falta de identidade deste profissional.

“Ainda hoje, muitos profissionais não têm total clareza da identidade e delimitação de sua competência na vida escolar. A não definição acaba por favorecer situações de desvios no desenvolvimento do seu trabalho” (LIMA; SANTOS; SILVA, 2012, p.2), fazendo-o assumir tarefas que não são de sua competência.

Segundo as autoras, é necessário que o sujeito compreenda e entenda suas atribuições na profissão que atua, para que

[...] possa utilizar todo o seu potencial. No caso do coordenador pedagógico no Brasil, a falta de uma identidade profissional definida tanto por aquele que exercer a profissão quanto à legislação que a legitima é um dos grandes problemas que vem se configurando nas escolas particulares e nas de rede pública de ensino por quase todo país (Idem, p. 3).

Entretanto, ser um gestor ou coordenador pedagógico que não tenha uma formação docente, pode provocar processos mais fragmentados na organização do trabalho pedagógico.

As identificações e não identificações que o coordenador assume em relação às atribuições que aparecem no enfrentamento do cotidiano escolar acabam gerando uma tensão entre o seu desejo de ser e assumir determinadas formas identitárias e o que os outros esperam que este seja ou assuma (PLACCO; ALMEIDA; SOUZA, 2015). Segundo Placco e Sousa (2012, p.17), os coordenadores pedagógicos

ao assumir atribuições diversas e por vezes contraditórias, revela uma identidade de solucionador de problemas, ‘apagador de incêndios’, recebendo, em contrapartida, demandas a ela relacionadas, num movimento dialético de atribuição e pertença.

⁵³ Criado pela Lei nº 8791/2010 que integra essa categoria ao Grupo Ocupacional do Magistério (Lei Ordinária N.º 7528/91) que já regulamentava os cargos de Orientador Educacional, Supervisor Escolar e Administrador Educacional, com a exigência da formação superior em Licenciatura Plena em Pedagogia, e habilitação específica para cada cargo (BELÉM, 2010). Curiosamente, o cargo de Técnico Pedagógico, atribui a este profissional todas as atribuições definidas aos três cargos anteriores, sob os moldes neotaylorista de organização, subsumidos pelo capital.

Na medida em que este profissional vai assumindo tarefas que não são originariamente suas como se fosse uma missão que não oferecesse opção de escolha, essas tarefas vão constituindo-se, continuamente, na sua identidade profissional.

Embora haja, diariamente, muita demanda de trabalho na escola em função de emergências e situações imprevistas, todavia, não menos importante que as atribuições próprias, os coordenadores pedagógicos, acabam desempenhando um acúmulo de tarefas, não estabelecendo limites para o desenvolvimento sistemático de sua prática, como evidencia uma coordenadora entrevistada:

[...] são tantas atribuições do coordenador, temos que fazer a entrada do aluno, atender o pai, tapar buraco dos professores que não veem ou chegam atrasados [...] muitas vezes a questão do plano de aula, o plano de curso, a gente não está acompanhando (C1).

Os coordenadores pedagógicos possuem uma série de atribuições que, a grosso modo, estão relacionadas com as atividades de planejamento, organização, coordenação, avaliação, acompanhamento do processo de ensino e aprendizagem, assistência técnica e formativa aos professores, entre outras, previstas em lei. Contudo, esses profissionais são absorvidos pela dinâmica escolar e em especial, na escola básica pública, substituindo o seu planejamento pelas situações emergenciais e, no limite, deixando escapar algumas de suas funções principais, entre elas o assessoramento ao trabalho docente.

Para Domingues (2014), ter a formação docente como princípio para propor a melhora da qualidade do ensino,

significa pensar a complexa tarefa desenvolvida pelo coordenador pedagógico e as condições necessárias para que esse profissional atue de modo a favorecer a articulação do projeto político-pedagógico, dos momentos de reflexão, da troca de experiência e das demandas relacionadas ao acompanhamento da ação pedagógica (p. 16).

Isso colabora, segundo a autora, com uma atuação da coordenação pedagógica mais intelectual e não mais meramente técnica e burocrática, como percebemos no depoimento de alguns professores entrevistados quando descreviam a gestão pedagógica realizada na escola:

[...] eu percebo que não tem uma preocupação muito grande com relação à atividade do professor em sala de aula, é mais uma atenção voltada por questões muito burocráticas, questões legais que têm que ser seguidas pelo sistema, que solicita. Eu acredito que deva ser bastante cobrada, eu vejo mais uma cobrança dessas questões burocráticas, como diário, coisas deste tipo, e eu acho que poderia estar mais voltada para questões de sala de aula, do trabalho do professor (P.3);

[...] a gestão pedagógica se esforça para fazer o trabalho mais voltado à educação, ao mesmo tempo ela fica fazendo um trabalho paralelo quase de assistência social, de

observação das carências dos alunos e da questão da família, que a parte pedagógica fica um pouquinho sacrificada (P.1).

Os professores creditam importância ao papel da coordenação pedagógica no encaminhamento de ações que visem o pleno desenvolvimento das atividades em sala de aula, reconhecendo o esforço empreendido pela mesma para atender as solicitações, mesmo sendo impossibilitada, às vezes por questões de falta de material e estrutura física do prédio. No entanto, os depoimentos são reveladores, na medida em que, os professores evidenciam em seus discursos uma necessidade maior do coordenador voltar sua atenção ao trabalho do professor, ao invés de dedicar tempo demasiado às questões técnicas e burocráticas, deixando a parte pedagógica “sacrificada”.

Assim, percebe-se claramente o reconhecimento deste profissional nesta escola, como referência do professor no suporte de situações diversas relativas aos processos pedagógicos. Ademais, ao intervir em situações de imprevisibilidade, mesmo aquelas relacionadas com “as carências dos alunos e da família” que interferem no processo de ensino e aprendizagem, os coordenadores pedagógicos da escola básica, principalmente da esfera pública, subtraem o tempo que poderiam estar mais disponíveis ao professor.

Nesse sentido, o coordenador pedagógico precisa estar sensível às necessidades do professor, na troca de saberes, compartilhando as dificuldades e articulando juntos a busca de alternativas que visem à aprendizagem dos alunos. Cabe ao coordenador o desafio de fazer a tarefa pedagógica funcionar na escola, portanto, segundo Barros e Eugênio (2014, p. 10),

esse trabalho não pode estar pautado somente nas necessidades emergentes do cotidiano, mas precisa ser bem elaborado, sistematizado em bases teóricas sólidas para resultar em uma prática coesa e real, tendo em vista que os problemas da prática não podem ser reduzidos a problemas meramente instrumentais, que conduzem a tarefa profissional a uma simplória escolha de aplicação e meios e procedimentos. Este profissional precisa prioritariamente estar consciente e seguro de suas funções para desempenhar realmente o seu papel de articulador, mediador e transformador da prática educativa desenvolvida pelos docentes.

Desta forma, a gestão pedagógica, para desempenhar o seu papel de articuladora, mediadora e transformadora do processo educacional, entre suas inúmeras funções, precisa garantir um tempo para a sua própria formação continuada para atuar em novos contextos, como os marcados pelas avaliações externas ou padronizadas. Essa necessidade ainda não é percebida nem acontece na escola pesquisada.

As avaliações padronizadas fomentam a cultura do desempenho com base em referências de mercado (comparar, medir, ranquear), aliando a qualidade do ensino ao desempenho dos profissionais da escola e a responsabilização pelos resultados. Para Hypólito

(2008), há claramente uma simplificação dos problemas educacionais, reduzidos a problemas técnicos de gestão e gerenciamento escolar, o que leva a transferência de obrigação e responsabilidades à escola. Assim, gestores e professores carregam o grande desafio de alcançar, por conta própria, as metas de melhoria da qualidade do ensino definidas pelo governo federal.

Essa realidade, bastante enfatizada pela literatura especializada, está presente no contexto da escola pesquisada, apesar da gestão pedagógica, no uso de sua “autonomia” profissional não focar o trabalho na busca de resultados quantificáveis, todavia, recebe orientações do sistema de ensino municipal sob a égide do Estado avaliador e regulador, como relatam as Coordenadoras Pedagógicas em entrevista:

[...] a SEMEC que sempre procura trabalhar essa questão das metas nas reuniões de Coordenadores, mas a escola em si não tem um trabalho voltado para atingir a meta (C.2);

[...] a SEMEC exige que cada diretor faça por onde para que o IDEB aumente, então, a pressão começa lá em cima do diretor, aí vem para a escola e a direção começa a procurar alternativas [...] (C.1).

Trata-se de políticas que operam na esteira da descentralização da administração educacional, na centralização e no controle dos resultados e, no cotidiano da escola, traduzem-se na tensão permanente entre a racionalidade administrativa e a racionalidade pedagógica, ou na materialização de ações que ora assumem as marcas da gestão democrática, ora da gestão gerencial.

As próprias coordenadoras se contradizem quando falam que não trabalham na busca de resultados, mas acabam assumindo que existe um processo regulatório de cobranças, que começa do sistema de ensino para o diretor, do diretor para a escola. E esse processo de “multirregulações” chega até o professor, através da Coordenação Pedagógica, quando passam a centrar mais em cobranças de questões burocráticas.

A ação regulatória age tão fortemente na mentalidade dos profissionais que atuam nas escolas quanto à responsabilização pelo aumento do IDEB, que o próprio professor entrevistado se identifica como responsável pelo resultado:

[...] a sociedade precisa ter parâmetro, a gente tem que quantificar. Essa implicação da avaliação externa indica responsabilidade, significa que eu como professor sou responsável por um resultado [...] (P.1)

Aqui, responsabilização não é vista como estratégia imputada pelo Estado, potencializada em âmbito municipal e materializada na escola. Não que o professor no exercício

do seu trabalho realizado com os alunos em sala de aula deva ser isento da responsabilidade com a aprendizagem, e conseqüentemente, por um resultado que é subjetivo referente a este processo, mas não é justo que apenas ele seja apontado como responsável por este resultado.

Assistimos a uma tendência da neo-taylorização do trabalho docente na transmissão eficaz de saberes de natureza predominantemente cognitiva, devendo ser mensuráveis e quantificáveis através de provas e testes “neutros” que avaliam a competência do professor através dos resultados dos alunos; e a figura do gestor como principal responsável pela prestação de contas desse resultado e das metas definidas previamente (AFONSO, 2008).

Na perspectiva gerencialista, “a ênfase recai sobre a pessoa do diretor, buscando inculcar a performatividade junto ao corpo docente, visto que o objetivo maior é melhoria do desempenho” (KOETZ, 2010, p. 167). Percebe-se, aqui, uma mudança de foco quanto à responsabilização sobre a questão da aprendizagem, ou seja, uma minimização da importância de aspectos fatores externos (contexto social, cultural e econômico, condição desfavorável das escolas ao trabalho docente, etc.) a fatores internos, reduzidos ao desempenho do professor. Essa performatividade exigida ao trabalho docente encontra-se presente na política educacional realizada no município de Belém.

Para Koetz (2010), as informações sobre as avaliações externas precisam “ser divulgadas e apropriadas pela comunidade escolar em processos de discussão coletiva” (p. 170-171). Ainda que as avaliações externas e, em larga escala, sejam constituintes de uma política nacional de cunho gerencial e merecedora de críticas, apontadas anteriormente, quanto à sua concepção, seus métodos e instrumentos avaliativos, entre outros aspectos, os seus resultados não podem ser ignorados.

Esquinsani (2010) deposita na figura do coordenador pedagógico a tarefa de viabilizar a análise dos dados das avaliações (tanto internas quanto externas), o que não é comum ocorrer no âmbito das escolas. Nesta perspectiva, os resultados das avaliações dizem respeito a duas dimensões da atuação do coordenador pedagógico:

a primeira como possibilidade de articulação pedagógica a partir do retorno/realimentação (feedback) que uma avaliação proporciona, o que implica planejamento e rearticulação de elementos no interior da escola. A segunda [...] na medida em que se consubstancia como instrumento de política educacional a ser decodificada, incorporado, explicitado na documentação legal da instituição, atribuindo sentido à política interna da escola, desenhando os contornos da mesma (Idem, p.140).

A autora destaca que os resultados das avaliações precisam ser divulgados, discutidos e incorporados no planejamento escolar, visando ao comprometimento de toda a comunidade escolar, porém, isso não tem acontecido na escola estudada⁵⁴. Deste modo, corroboramos com o entendimento de que compete ao coordenador pedagógico, mas também ao diretor realizar a mediação (administrativa, pedagógica e política) entre os dados divulgados dessas avaliações e as estratégias possíveis de serem efetivadas na escola em função da qualidade do ensino.

Agindo nessa perspectiva, um caminho que poderá ajudar na reflexão dos processos de ensino-aprendizagem, é a aproximação do aluno com a avaliação através do conselho de classe/ciclo, pois “quanto maior for o interesse e o envolvimento deles para com a avaliação, mais eles percebem seu aprendizado como possibilidade de alcançar melhores índices nos testes” (SANTOS, 2010, p.151). Conduzir a avaliação, reafirmando a condição do aluno, enquanto sujeito responsável pela sua aprendizagem e por consequência, pelo resultado, a escola, passa a ganhar sentido não como valor, mas como processo que se constrói no fazer pedagógico.

Franco (2008) chama as capacidades de articular o aparato teórico-prático, de mobilizá-lo na condição presente em novos saberes a partir da prática, de saberes pedagógicos. Os saberes decorrem do exercício de uma prática reflexiva, intencionada, “realizada por um sujeito histórico, consciente de seus determinantes sociais, em diálogo com suas circunstâncias” (Idem, p.133).

O Conselho de Ciclo, instância avaliativa criada com o projeto Político Pedagógico da “Escola Cabana”⁵⁵ em Belém na perspectiva emancipatória, é realizado regularmente nas escolas com a participação coletiva (pais, alunos, professores, coordenador pedagógico, diretor) representa o espaço privilegiado de possibilidades pedagógicas para tratar as dificuldades e construir novos saberes. Os gestores pedagógicos e professores comprometidos com a emancipação no interior da escola, deverão utilizar as informações das avaliações externas e do IDEB para provocar discussões em vista de melhorar as práticas realizadas.

Além desta instância de avaliação, existe o Conselho Escolar, órgão colegiado da escola, pelo qual deve passar toda a discussão frente às avaliações externas, desde o momento de

⁵⁴ Será analisado em subitem posterior.

⁵⁵ Refere-se ao projeto implantado no período de 1997 a 2004 em Belém, como proposta alternativa de educação comprometida com a classe trabalhadora e segmentos marginalizados pela sociedade. A “Escola Cabana” referencia-se nos princípios da inclusão social, na construção gestão democrática, avaliação emancipatória, a partir do processo de reorientação curricular; ressignificação do tempo de aprendizagem e formação voltada para a cidadania e democracia social.

aplicação dos testes e do recebimento dos resultados até o momento de formulação do Projeto Político Pedagógico, diante dos objetivos para a melhoria das condições de ensino e aprendizagem (WERLE, 2010a).

Essas práticas organizadas e articuladas somente são possíveis de serem materializadas com o trabalho coletivo, consubstanciado no Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola e nos fundamentos da gestão democrática e da avaliação comprometida com a qualidade social da educação, entendida como processo complexo provido de caráter político, crítico e inclusivo.

3.2 – PROCESSO DE APROPRIAÇÃO DOS RESULTADOS GERADOS PELO IDEB E AS AÇÕES DA GESTÃO PEDAGÓGICA

Contextualizamos, neste item, a análise dos dados da pesquisa realizada na escola “Modelo” a partir dos relatos dos sujeitos entrevistados sobre a gestão pedagógica nas suas relações com a apropriação dos resultados do IDEB e as possíveis implicações das avaliações externas na organização do trabalho da escola, pretendendo demonstrar os saberes mobilizados por esses profissionais diante das condições desfavoráveis de trabalho na realização dos fazeres pedagógicos comprometidos com a qualidade do ensino.

3.2.1 – Contextualização organizacional da “Escola Modelo”:

Segundo o seu Projeto Político Pedagógico (Belém, 2016) a “Escola Modelo” foi fundada em 06 de janeiro de 1954 pelo prefeito Celso Malcher e vincula-se à Rede Municipal de Ensino, oferecendo os anos finais (6º ao 9º ano) do Ensino Fundamental. Localiza-se no município de Belém, cujo endereço, por motivos relacionados ao sigilo guardado pela pesquisa, não será divulgado. Desde sua inauguração, a “Escola Modelo” passou por duas grandes reformas: uma em 1993 e outra em 2002. Atualmente, está funcionando em outro endereço no mesmo bairro, em virtude de seu prédio ter sido demolido para ser submetido a uma nova construção, devido aos problemas em sua estrutura física.

As famílias atendidas pela escola moram nas suas proximidades e apresentam, majoritariamente, características socioeconômicas de baixo poder aquisitivo, visto que, uma parcela significativa dos pais e/ou responsáveis recebem salário mínimo, alguns estão desempregados ou realizam o trabalho informal. Esses pais e/ou responsáveis, geralmente,

saem pela manhã para trabalhar e só retornam para casa à noite, por isso, alegam que não possuem tempo para auxiliarem as crianças nos estudos. Há também registro de crianças que ficam sozinhas em casa, sob os cuidados de irmãos mais velhos ou outro membro da família, como os avós, tios, etc. Observa-se, ainda, que pela ausência de áreas de lazer ou um programa de ocupação para as crianças e jovens, muitos passam o dia na rua (BELÉM, 2016).

Consta em seu PPP que a instituição é referência dentro do bairro, possui uma boa relação com a comunidade que atende, uma vez que faz parte da história de vida daquelas pessoas, tendo inclusive, no seu quadro de professores, antigos alunos da escola ou moradores do bairro. Antes de ser deslocada de seu local original, servia como espaço de lazer e atividades alternativas, como o projeto de capoeira, o curso livre de língua estrangeira (Inglês e Francês) e o cursinho preparatório nos finais de semana. No período de matrículas, definido pelo calendário da SEMEC, recebe muita procura devido ao reconhecimento do bom trabalho desenvolvido. Em 2015 atendeu 540 alunos (BELÉM, 2016).

Evidencia-se no PPP, a ausência de informações importantes quanto à criação, inauguração e ao percurso histórico de funcionamento (processo de autorização e funcionamento, validade), filosofia político pedagógica, etc. No entanto, menciona entre os objetivos específicos, o fortalecimento da gestão democrática, a promoção da inclusão social e formação do sujeito crítico para a cidadania, a garantia da qualidade pedagógica do processo educacional, assim como o desenvolvimento de “projetos que estimulem maior rendimento nos sistemas de avaliação da instituição e das Provas Brasil, Belém, SISPAE” (BELÉM, 2016, p. 04).

A escola trabalha numa perspectiva de progressão continuada, ancorada por um currículo organizado em Ciclos de Formação, com a duração de dois anos cada um, sendo o C.F III (1º e 2º anos)⁵⁶ e C.F IV (1º e 2º anos)⁵⁷, oficializado pelo Projeto Pedagógico da “Escola Cabana” da RME, que considera o ritmo de aprendizagem dos alunos para possibilitar a inclusão escolar, por meio de uma avaliação de caráter formativo (diagnóstica, contínua ou processual, dinâmica ou participativa e investigativa), em conformidade com as Diretrizes Curriculares do Ensino Fundamental (C.F III e C.F IV) da RME.

Os Projetos executados buscam a interdisciplinaridade, priorizando o trabalho integrado, que permite atender as especificidades dos alunos na tentativa de minimizar as

⁵⁶ Equivale ao 6º e 7º ano do Ensino Fundamental seriado, respectivamente.

⁵⁷ Equivale ao 8º e 9º ano do Ensino Fundamental seriado, respectivamente.

dificuldades de aprendizagem e melhorar o desempenho dos mesmos, fortalecendo as relações entre os profissionais da escola e a comunidade (BELÉM, 2016).

Esta instituição de ensino trabalha com alunos, que se encontram numa fase de descobertas e de afirmação da sua identidade, entre outras características próprias desta fase do desenvolvimento humano, que constantemente trazem alguns entraves para o processo de ensino-aprendizagem, como: a baixa autoestima, o comportamento agressivo (muitos desses, reflexo de violências sofridas no seio da família), a falta de acompanhamento familiar, o envolvimento com álcool e droga, o início da vida sexual precoce e algumas situações por consequência de gravidez não planejada.

Dentre os processos de acompanhamento dos alunos, de acordo com o texto do PPP, a unidade escolar conta com a contribuição significativa da equipe de docentes, e uma coordenação pedagógica que esclarece, diante da família, situações específicas de cada aluno. Por isso, cada um dos discentes possui uma ficha individual avaliativa sobre o seu desempenho escolar, entregue aos pais e/ou responsáveis nos momentos de discussões diante das observações pedagógicas em reuniões de Conselho de Ciclo, que acontece quatro vezes no decorrer do ano letivo, com a participação de alunos, pais, professores e coordenadores pedagógicos.

Identificamos no conteúdo do documento do PPP que a escola busca organizar o seu funcionamento e resolver as situações de natureza pedagógica, administrativa e financeira de forma coletiva, com a parceria estabelecida entre escola e família, escola e comunidade, consubstanciadas pela representação de todos os seus componentes no Conselho Escolar: 04 (quatro) representantes de pais e/ou responsáveis; 01 (um) representante de aluno; 02 (dois) representantes de professores; 01 (um) representante do corpo técnico; 01 (um) representante de funcionários/apoio e 01 (um) representante nato, o (a) diretor (a). O Conselho Escolar é um órgão colegiado de natureza deliberativa, consultiva, normativa e fiscalizadora, em que os conselheiros são eleitos para o mandato de 03 (três) anos em acordo com a Lei Municipal n°7722/94.

Para o aprimoramento dos conhecimentos e das práticas educativas, a “Escola Modelo” prevê a participação dos funcionários em eventos, palestras, seminários, cursos e outros, com vistas a uma melhor e maior intervenção nas ações pedagógicas. Em consonância com a política

de formação da SEMEC, realiza a Hora Pedagógica⁵⁸ (HP) que é o momento em que o professor, semanalmente, reúne com outros professores da mesma área de conhecimento para trocar experiências, discutir e elaborar estratégias que contribuam com o aprendizado dos educandos; e, mensalmente, garante a participação deste profissional na formação continuada com outros professores na RME, denominada de Hora Pedagógica Coletiva (HPC).

Quanto à estrutura física, o espaço ocupado “provisoriamente” (desde o ano de 2014), apresenta as seguintes dependências, conforme o Quadro 1:

Quadro 1 – Quantidade de dependências da Escola Modelo

Quantidade	Dependências
10	Salas de aula
01	Sala dos professores
01	Sala da Coordenação Pedagógica
01	Secretaria
01	Laboratório de informática
01	Biblioteca
01	Copa-cozinha
01	Banheiro para alunos (feminino)
01	Banheiro para alunos (masculino)
01	Banheiro para funcionários (masculino e feminino)
01	Hall de entrada (serve de Refeitório)
01	Dispensa
01	Almoxarifado
01	Área aberta para estacionamento

Fonte: PPP da Escola Modelo.

O Quadro 1 demonstra a quantidade reduzida de dependências existentes no prédio provisório (que se arrasta por alguns anos) para a oferta do Ensino Fundamental, em que atende crianças e adolescentes, com necessidade de espaço para brincar, correr e praticar atividades desportivas.

⁵⁸ Criada pela proposta da Escola Cabana a partir de 1998, na qual garante aos professores um espaço de discussão e participação democrática, onde a troca de experiência do saber adquirido no dia a dia permita a expansão do seu conhecimento (BELÉM, 2003).

Essas são algumas situações enfrentadas pela comunidade escolar, como: salas de aula pequenas⁵⁹, algumas separadas/adaptadas por divisórias; copa sem as condições mínimas exigidas para a manipulação de alimentos e higiene dos utensílios utilizados para a preparação da merenda escolar; ausência de sala específica para a organização de materiais (arquivo passivo da secretaria e outros documentos); ausência de um espaço de lazer que propicie aos alunos uma prática esportiva; ausência de banheiro específico para funcionários para atender o sexo masculino e o feminino, em separado; ausência de saída de emergência (existe apenas uma entrada e saída); existência de alguns espaços insalubres devido à necessidade de adaptação dos mesmos, conforme consta no seu PPP.

Considerando que o nosso objeto de estudo relaciona-se com os saberes e fazeres da gestão pedagógica e com a apropriação dos resultados do IDEB na organização do trabalho escolar, a Escola Modelo revela claramente em seu documento mais expressivo, o PPP, uma preocupação manifesta pelos sujeitos desta comunidade escolar em desenvolver projetos afinados com a política de avaliação nacional voltadas para a melhoria da qualidade referenciada pelas avaliações externas, ainda que esta não se constitua em seu foco principal, como veremos nas análises realizadas a partir das unidades a seguir.

3.2.2 – A gestão pedagógica e a qualidade do ensino.

Partindo do pressuposto de que a gestão pedagógica abarca todas as práticas educativas voltadas para o sucesso da aprendizagem, sendo a organização desse processo diretamente relacionada às ações de diretores e coordenadores pedagógicos e efetivadas em sala de aula pelos professores, a análise das entrevistas realizadas permitiu-nos identificar as concepções e práticas da gestão pedagógica presentes na escola pesquisada e sua relação com a qualidade do ensino.

A definição de gestão pedagógica presente no entendimento da maioria dos profissionais entrevistados encontra-se embasada no trabalho coletivo de todos os sujeitos em busca da aprendizagem dos alunos, numa perspectiva que favorece a predominância de uma gestão democrática, como evidenciado em alguns depoimentos:

[...] a gestão da escola sempre foi vista para realizar uma gestão democrática, desde o planejamento até a realização das atividades [...] (C.2);

⁵⁹ Não podia atender a orientação de matrícula da RME. Por isso, foi reduzido o número de alunos em 28 (vinte e oito) atendidos por turma em função do espaço. Atualmente, a escola possui 560 alunos atendidos em dois turnos.

[...] é uma gestão boa porque ela procura assim trazer/juntar esse coletivo, professores-alunos-coordenação, a gente consegue sim fazer esse intercâmbio positivo entre toda a comunidade escolar (P.2);

[...] o trabalho é coletivo, se ele não for visto dessa forma coletiva, toda a gestão se perde, não existe gestão pedagógica só de professores ou só de coordenação ou de direção, não é o todo, é o conjunto, se o conjunto funcionar a escola funciona (P.4).

Os depoimentos indicam que a gestão pedagógica realizada na escola possui uma concepção de educação que se aproxima dos princípios constitutivos da gestão democrática, “enquanto construção coletiva da organização da educação [...]” que se faz na prática, “quando se tomam decisões sobre todo o PPP, sobre as finalidades e objetivos [...]” educacionais (FERREIRA, 2011, p.310).

Embora o trabalho coletivo não garanta a efetivação de uma gestão democrática, ~~mas~~ representa um dos caminhos para que esta construção aconteça na escola, ao lado de outros elementos como a escolha do diretor e a existência do Conselho Escolar. Paro (2011) afirma que essas três medidas indicam condições favoráveis para a escola se democratizar e funcionar em prol da classe trabalhadora.

Nesse sentido, há alguns anos, a “Escola Modelo” vinha, e ainda vem, sinalizando a construção do processo democrático, que sofreu um retrocesso quando passou por uma intervenção, influenciando muito o trabalho pedagógico, chegando até a haver uma cisão entre a gestão e toda a comunidade escolar, por conta da perda da autonomia pedagógica e administrativa que a escola dispunha naquele momento. Isso fragilizou a gestão da escola, de acordo com o relato da coordenadora pedagógica e de uma professora:

[...] desde que a escola sofreu aquele processo de intervenção houve uma quebra da gestão com a docência e com a SEMEC (C.2);

[...] a escola passou por uma intervenção, e nessa intervenção houve muitos focos positivos e negativos, a equipe de professores ficou desestimulada, a coordenação pedagógica ficou desestimulada, os pais deixaram de acreditar na escola, a comunidade passou a desacreditar na escola (P.4).

O processo de intervenção ficou marcado na trajetória de trabalho dos profissionais da escola e, não por acaso, foi relatada pela maioria deles como uma experiência negativa para a gestão do trabalho pedagógico. Contudo, o motivo pelo qual a escola passou por este procedimento não foi citado, a não ser quando a pesquisadora ao perceber a recorrência do fato, interrogou a uma coordenadora pedagógica entrevistada que respondeu ter sido por denúncia de roubo de merenda e pela realização automática de matrícula de alunos da Educação de Jovens e Adultos (EJA).

A constatação de que havia o uso indevido da merenda dentro da própria escola e outras situações em desacordo com a legislação referente à execução de recursos públicos financeiros (como a utilização do Suprimento de Fundos⁶⁰ para a compra de material permanente) e quanto à gestão do espaço público (aluguel do espaço da escola para estacionamento de carro), entre outras de natureza política (a diretora perdeu o apoio do Conselho Escolar e tentou fazer aliança com o órgão mantenedor) foi relatado pelo professor, antigo gestor na escola, como causas para o enfraquecimento político e motivo pelo qual a SEMEC retomou o poder local por meio da intervenção, dada a fragilidade instalada. Como o fato ocorrido não constitui objeto de nosso estudo, optamos por deixar os entrevistados à vontade para discorrer sobre o assunto, sem intervenções.

Depreendemos dos depoimentos que, depois desse período, a escola passou por várias gestões, não mais escolhidas por meio de eleição direta, o que contribuiu para a fragilização das relações interpessoais, uma vez que o gestor indicado mantinha estreita sintonia com as determinações da Secretaria Municipal e uma autonomia mitigada diante das questões políticas advindas da comunidade escolar. Segundo Paro (2011), a nomeação por critério político é a pior alternativa para a ocupação do cargo de diretor escolar,

em virtude do clientelismo político que ela alimenta e a falta de base técnica que a sustente, já que o candidato é escolhido não por sua maior experiência e conhecimento de gestão e de educação, mas sua afinidade com o partido ou o grupo no governo do estado ou do município (p.45).

Neste contexto, as relações pessoais de afetividade entre os profissionais da escola pesquisada foram cedendo lugar às relações estritamente técnicas ou profissionais, pois “diante do elemento coercitivo, ao coagido só resta obedecer” (PARO, 2011, p.27), contribuindo para a desmotivação dos sujeitos, ainda mais quando somado à questão de falta de estrutura física do prédio escolar.

[...] Depois da intervenção, a escola passou por uma situação em que o prédio estruturalmente ficou inadequado para ficarmos, e passamos para outro prédio, porque o nosso prédio foi derrubado, passamos a ser a escola virtual, a escola que não tinha casa e fomos passando de um lugar para outro [...] (P.4).

Até o presente momento, a escola ainda está funcionando num prédio alugado e adaptado, sem as condições necessárias requeridas a um espaço escolar. Todavia, os sujeitos que se encontram lotados na instituição escolar e, principalmente os professores, continuam

⁶⁰ É um recurso financeiro recebido pelo diretor escolar para a manutenção de pequenas despesas com: gênero de alimentação; material de expediente; material para manutenção de bens, móveis e imóveis; manutenção e conservação e equipamentos; serviços de comunicação em geral; e serviços de cópia e reprodução.

exercendo suas funções “normalmente”, ainda que, com muitas restrições, como nos relata uma coordenadora pedagógica:

[...] os professores nunca deixaram de realizar os trabalhos, mesmo com todas as dificuldades, mesmo a gente sofrendo intervenção, mudanças de prédio, pressões da SEMEC. [...] Eu me preocupo em não deixar os professores se desestimularem por conta da Rede Municipal que não contribuiu com a gente (C.2).

Há frequentes registros de críticas em todas as entrevistas realizadas, relativamente em relação à atuação da SEMEC, seja pela insatisfação motivada pela ausência do cumprimento de certas responsabilidades do sistema municipal, seja por meio das cobranças pelo desempenho profissional que gere resultados, mesmo sem ter a garantia mínima de condições de trabalho. Diante das condições observadas no espaço, podemos identificar que as questões levantadas em relação à falta de condições de trabalho são pertinentes.

Todas as questões levantadas até aqui interferem na gestão pedagógica que é realizada na escola, o que muitas vezes, a impossibilita de atender algumas solicitações dos professores pela falta de estrutura física predial e também por situações imprevisíveis que surgem no dia a dia. Ao intervir nessas circunstâncias, Pinto (2011, p. 79) ressalta que o pedagogo recorre ao conhecimento pedagógico sistematizado e aos saberes adquiridos na sua experiência, porém, “[...] o fato é que a maior parte de suas intervenções educativas ocorre em situações menos formais” ou não planejada.

Alguns professores disseram que procuram com frequência a Coordenação Pedagógica, porém, muitas vezes, retornam sem o atendimento porque estão com a sala cheia de alunos ou pais. Uma coordenadora pedagógica afirma que:

[...] na própria HP, a coordenação pode estar desenvolvendo o trabalho com o professor, mas muitas das vezes a deixa para resolver situações recorrentes, como: receber material, situações de documentação na secretaria, ocorrência de alunos, atendimento aos pais (C.1).

Outrossim, apesar de demandar grande parte do tempo com questões técnicas, burocráticas e até imprevistas, identificamos na escola em estudo uma gestão pedagógica que estabelece significativa relação de parceria com os professores em reuniões ou nos momentos em que acompanham a Hora Pedagógica (HP), abrindo espaço para discussão e troca de experiências sobre questões de ensino, práticas pedagógicas e acompanhamento discente.

O discurso do trabalho coletivo articulado está presente nos relatos dos gestores pedagógicos e ratificados pelos professores, como os registros a seguir:

[...] a gestão está bem ligada/relacionada com o professor através do trabalho voltado ao desempenho do aluno (C1);

[...] dão uma atenção para os professores de modo geral, vejo um bom atendimento (P.3);

[...] temos reuniões e são colocadas todas essas deficiências e nós procuramos trocar ideia, eu procuro analisar, às vezes saio daqui e fico pensando no que os pedagogos falam (P.1);

[...] nós professores quando nos sentimos bem acolhidos, a gente passa a retribuir, como qualquer outra pessoa que precisa de motivação, então a gente passa a contribuir e retribuir essa atenção, a gente passa a ter mais calma, mais tranquilidade, porque a gente sabe que ali vai ter um retorno no nosso trabalho e a gente vai ter o apoio da coordenação, da direção (P.4).

Fica evidente que a principal atribuição do gestor pedagógico é oferecer apoio organizacional e pedagógico aos professores, mesmo considerando a queixa de que este destina pouco tempo para o professor. Pinto (2011, p.153) afirma que “o pedagogo, ao prestar assistência pedagógico-didática aos professores, está mediando as práticas docentes em sala de aula”. Essa ação do pedagogo ou dos gestores pedagógicos pode contribuir favoravelmente para o “processo de construção do saber fazer docente” (Idem, p.163) e, conseqüentemente, para a qualidade do ensino.

A esse respeito, a pesquisa, considerando todo o contexto em que a escola está inserida, revela um satisfatório grau de comprometimento dos gestores e professores na busca da melhoria do processo de aprendizagem, como podemos identificar nos depoimentos:

[...] eu vejo essa preocupação, é nítido, principalmente aqui nessa escola, de todas as escolas que eu já passei, eu vejo um trabalho mais eficaz aqui da coordenação pedagógica, essa preocupação de chamar os pais, fazer reunião, etc. (P.3);

[...] a coordenação pedagógica contribui para a qualidade do ensino, tem que contribuir porque o nosso papel é esse, fazer com que o professor coloque a capacidade dele de despertar interesses e o desejo de trazer atividades, materiais para que o aluno possa estudar (C.1);

[...] a coordenação sempre tomou frente de ter uma qualidade, primar por uma qualidade do ensino (C.2);

[...] essa gestão na minha percepção vem melhorando a cada ano por conta de haver essa maior interação entre a comunidade escolar como um todo, então ela vem melhorando substancialmente, isso se reflete até na questão desse melhor desempenho no IDEB (P.2);

[...] essa reunião entre professores e coordenadores ainda acontece aqui, acho que é por isso que dá esse resultado positivo (P.1).

O compromisso do coletivo escolar e a preocupação em desenvolver um trabalho conseqüente com a aprendizagem dos alunos é bastante evidente nos depoimentos dos entrevistados, inclusive demonstrando uma compreensão sobre a importância de participação

de todos os segmentos da comunidade escolar para garantir a qualidade do processo de formação humana. Isso resulta, segundo Ferreira (2011) de um processo complexo que se vai construindo com um tempo,

a tomada de consciência da necessidade de decidir e o posterior processo de decisão, quando feito no coletivo, propicia a riqueza de ideias, o debate, o confronto de argumentos diferentes que se constroem no próprio processo coletivo de consciência do problema em questão (p.312).

O processo de participação coletiva propicia riqueza ao debate de ideias e alternativas possíveis para tomar decisão no ambiente escolar, e no contexto pesquisado, tem refletido também no melhoramento do desempenho do IDEB, como relata o professor (P.2).

Sobre a qualidade do ensino, as percepções dos profissionais da escola, demonstram uma concepção que vai além de uma educação baseada em indicadores como o IDEB, traduzindo uma multiplicidade de olhares, que apresentam alguns aspectos sinalizadores de uma qualidade social da educação, como podemos identificar em algumas entrevistas:

[...] a qualidade do ensino está ligada a organização, a organização é que dá os parâmetros (P.1);

[...] quando esse coletivo escolar funciona em conjunto, a gestão se concretiza e a qualidade do ensino melhora (P.4);

[...] tem uma preocupação, isso é nítido, a gente vê a participação da coordenação, essa preocupação com o aluno (P.3);

[...] bons professores que se preocupam enorme com seus alunos, que realmente vestem a camisa da escola para que o sucesso também do aluno aconteça (C.1);

[...] a minha percepção enquanto coordenação é desenvolver o trabalho com o professor voltado para o aluno, professor-aluno, não para os resultados finais que isso poderia ter (C.2).

Os vários olhares simbolizam uma visão de educação voltada para a qualidade social, que, necessariamente, depende da participação e da responsabilidade de todos os envolvidos no processo (professores, gestores, pais e alunos) para que o sucesso escolar aconteça. Os sujeitos elencam um conjunto de elementos que, supostamente, são basilares na efetivação de suas práticas pedagógicas e contribuem para a construção da qualidade no ensino, como a relação feita entre qualidade e organização, condição essencial para a natureza do trabalho pedagógico atingir resultados; um bom profissional com clareza de seu compromisso político e social; realizar um trabalho educativo coletivo e participativo; dar suporte ao professor, subsidiando sua atuação para o favorecimento da aprendizagem do aluno, independentemente de resultados finais ou avaliações externas.

Os elementos citados pelos profissionais entrevistados, que nas suas visões influenciam na construção da qualidade, representam uma dimensão que integra o processo complexo de qualificação da educação na perspectiva social – a intraescolar, que é desenvolvida dentro do ambiente escolar. No entanto, estes sujeitos deixaram de evidenciar nesse momento, a outra dimensão – a extraescolar, relacionada aos elementos externos, como por exemplo, aqueles correspondentes aos fatores econômicos, sociais e culturais; às obrigações do Estado no provimento público da educação e na viabilização de condições de formação e valorização da carreira docente, entre outros (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007). O que não se pode afirmar é que estes profissionais não tenham a compreensão da influência causada pela dimensão externa na realização dos processos educativos.

Ademais, os aspectos privilegiados pelos sujeitos entrevistados sinalizam uma perspectiva abrangente de determinações que afetam as condições de ensino e aprendizagem, portanto, distantes da concepção limitada de qualidade traduzida por indicadores, que desconsidera o processo, centrando-se apenas nos resultados.

Alguns professores ressaltaram nas entrevistas, que a qualidade propalada pelos meios de comunicação e órgãos oficiais pode até nem representar a realidade concreta que acontece em sala de aula, ou seja, o índice pode estar alto e o aprendizado pode não ter ocorrido. E que a institucionalização do IDEB, de certa forma, tem contribuído para que haja uma progressão quase automática de alunos que não apresentam condições para avançar ao próximo ciclo, muito embora, a progressão continuada dentro do ciclo (entre o período de dois anos) exista desde o início do Projeto da Escola Cabana.

Freitas (2007) confirma a constatação dos professores sobre a progressão de alunos em função de instrumentos avaliativos externos, demonstrando como o aparecimento de novas formas de exclusão acontecem e atuam dentro da escola.

As novas formas de exclusão atuam agora por dentro da escola fundamental. Adiam a eliminação do aluno e internalizam o processo de exclusão. Do ponto de vista da avaliação, essas novas formas de exclusão levam a uma redução da ênfase na avaliação formal e pontual do aluno em sala de aula (introduzem novas formas de organização escolar: progressão continuada, progressão automática, ciclos etc., e novas formas de avaliação informais), liberando o fluxo de alunos no interior da escola e conduzindo ao fortalecimento do monitoramento por avaliação externa, avaliação de sistema centralizada (Prova Brasil, SAEB, SARESP, SIMAVE etc.). Nesses sistemas de avaliação o desempenho individual é subsumido nas estatísticas que lidam, preferencialmente, com tendências globais dos sistemas de ensino ao longo do tempo, a partir da proficiência média dos alunos (p. 973).

Desta forma, a exclusão de alunos das camadas populares, que anteriormente era marcada pela reprovação, ainda permanece no contexto escolar, só que agora com uma nova

configuração – ela é postergada (liberando o fluxo) e realizada em momento oportuno, inclusive com o aparato ideológico dos sistemas de ensino.

Freitas (2008), ao analisar a experiência da Escola Cidadã implantada em Porto Alegre e que serviu de referência para a criação de outros projetos alternativos de superação da lógica excludente da seriação, como a Escola Cabana em Belém, afirma que a adoção dos princípios orientadores da progressão continuada na avaliação se constitui numa mudança de mentalidade acerca do processo educacional, que requer uma continuidade da reflexão em torno dos limites e possibilidades da prática docente, mas progressão continuada não é sinônimo de progressão automática. A autora esclarece que, no caso da Escola Cidadã, são previstas na organização curricular, três formas de progressão continuada para o aluno: a progressão simples, a progressão com plano didático-pedagógico de apoio e a progressão sujeita a avaliação especializada.

No projeto político da Escola Cabana, consta uma forma de superação das dificuldades de aprendizagem por meio do Plano Pedagógico de Apoio (PPA) em que a escola é responsável por desenvolver com o apoio dos espaços pedagógicos (Sala de Leitura e Sala de Informática) e/ou na própria sala de aula juntamente com os outros alunos. Entretanto, não é suficiente para garantir a aprendizagem de todos, devido ao número excessivo de alunos atendidos pelo professor em sala de aula e a própria estrutura física que não favorece o desenvolvimento do projeto de apoio aos alunos que apresentam dificuldades na aprendizagem, na escola pesquisada.

Sobre a questão da progressão discente, de acordo com alguns professores e com a diretora entrevistada, a RME apresentou, recentemente, uma nova interpretação em relação ao processo de progressão no ciclo (dois anos), na qual possibilita o avanço de todos os alunos que apresentam a frequência mínima de 75%, independentemente do domínio de conhecimentos mínimos esperados no ciclo. Isso se traduz num dilema no espaço escolar, podendo servir de desmotivação aos profissionais que realizam com seriedade o seu trabalho, pois na interpretação dos sujeitos entrevistados, não se trata de garantir inclusão e sim uma medida para aumentar o índice, retratada na interpretação dos sujeitos:

[...] a secretaria não quer mais reter, quer que a gente vai passando, passando... e será que é bom? Por um lado, se o aluno frequentou mais de 75% por quê ele não aprendeu? Eu acho que é uma análise bacana porque se ele está dentro da escola deveria ter aprendido, mas tem casos e casos, alunos com dificuldade, inclusive trazidos do ensino fundamental menor, e a secretaria dá suporte? (D.1);

[...] não se espante que em algumas formações atrás nós fomos orientados a passar os alunos, do primeiro para segundo ano, mesmo sem saber nada e mesmo não tendo

frequentado as aulas, o que muito me admirou e isso levou a uma maior discussão na Hora Pedagógica Coletiva, porque nós achamos um absurdo, um aluno que não frequentou o primeiro ano receber a progressão para o segundo ano e a justificativa que os técnicos da SEMEC nos deram é que a LDB coloca a frequência de 75% no período letivo e na prefeitura o período letivo é de dois anos (P.4);

[...] mas a gente sabe que por traz disso está a intenção de aumentar o IDEB (P.3).

A intenção da Secretaria em garantir a presença do aluno na escola para que ocorra a aprendizagem é inquestionável, contudo se mostra contraditória, porque, implicitamente nos depoimentos, parece não desenvolver políticas ou projetos em conjunto com a escola no sentido de criar condições de uma permanência com sucesso. Essa situação é bastante polêmica, uma vez que a organização curricular em ciclos de formação caracteriza-se pela intencionalidade de uma educação inclusiva, mas não é acompanhada de condições favoráveis de funcionamento, como por exemplo, a redução do número de alunos por turma para que o professor possa realizar um acompanhamento efetivo visando uma aprendizagem exitosa.

Diante desse contexto e utilizando a contribuição teórica de Freitas (2008), o depoimento da diretora suscita dúvida com relação à orientação dada pela Secretaria Municipal sobre o processo de progressão discente, de não haver retenção. Contudo, os depoimentos dos professores revelam discordância sobre a questão da frequência discente como critério de progressão continuada, pois entendem que se constitui em estratégias para aumentar o IDEB.

A esse respeito, parece que os professores não conseguem compreender o fundamento de garantir a permanência do aluno como forma de inclusão social, porém, ao fazermos uma análise conjuntural no contexto do Estado Avaliador e Regulador, não nos parece irrelevante o posicionamento dos sujeitos que estão vivenciando a problemática no cotidiano da escola, aparecendo claramente a intenção desta Secretaria em garantir a liberação do fluxo escolar, o que, conseqüentemente, irá refletir positivamente no alcance da meta projetada para índice nacional, em cumprimento ao acordo firmado com o governo federal, por meio do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.

Não queremos aqui defender a retenção e atribuir a culpa pelo fracasso ao aluno, pelo contrário, acreditamos na possibilidade de uma educação inclusiva a serviço da humanização, como construção coletiva e parte integrante de um projeto de democratização da sociedade, que garanta as condições necessárias para a sua materialização (desde a formação de professores à oferta de estrutura física e material), mas avançar para atender uma determinação legal, na nossa compreensão, contribui para retardar o processo da exclusão escolar, como bem demonstra o relato de uma professora:

[...] a gente sabe da dificuldade que os professores de séries iniciais têm, porque se nós enfrentamos problemas, eles também têm, mas o fato é que os alunos estão passando sem saber nada e quando chegam aqui, continuam tendo essa dificuldade (P.4).

Percebemos a materialização das orientações internacionais para a educação na perspectiva mercadológica, em que a qualidade é definida por indicadores e da estratégia de descentralização da gestão educacional, em que a centralização das decisões permanece sob a batuta do Estado, representada pela SEMEC e a delegação do cumprimento das responsabilidades à escola (gestores/professores). E nessa lógica, a avaliação externa cumpre um papel fundamental no cenário educacional brasileiro, não apenas para produzir comparações, mas para corresponder aos modelos gerencialistas voltados para resultados (WERLE, 2011).

3.2.3 – Avaliação externa: conceitos, significados e tensões

A definição do termo “avaliação externa”, é fundamental para o entendimento do que ~~estas~~ ~~possam~~ implicar no desenvolvimento do trabalho pedagógico e no redimensionamento da gestão escolar. Para Werle (2011) as avaliações externas “são estratégias implementadas por outros atores, não pertencentes ao dia a dia da escola” (p.23), podendo abranger “[...] todo o escopo ou apenas parte das ações institucionais” (p.22).

A avaliação externa pode ou não ser de larga escala (tipo e abrangência) e não invalida e nem substitui as outras formas que acontecem dentro do ambiente escolar. Ainda, de acordo com Werle (2011), no discurso dos que promovem tais avaliações:

os dados são produzidos para a prestação de contas à sociedade, transparência do emprego de recursos públicos em relação ao trabalho realizado pelos sistemas, assim como orientação de políticas e planos de ação de sistemas e de escolas (p.25).

No posicionamento dos sujeitos que estão no cotidiano da escola, iremos encontrar uma diversidade de opiniões sobre a avaliação externa de âmbito nacional:

[...] eu gosto da avaliação, quando a gente olha o indicador, a gente faz uma avaliação de como está o trabalho da escola, não só isso, claro, que não é só isso que vai influenciar, mas eu acho que a avaliação do IDEB é válida, porque são vários: Prova Brasil e mais o resultado de evasão (D.1);

[...] tem favorecido o empenho maior do professor porque se esforçando mais o aluno vai se esforçar, vai ter um empenho, o nosso IDEB vai aumentar e trazer recursos para a escola (C.1)

[...] essa implicação da avaliação externa indica responsabilidade, significa que eu como professor sou responsável por um resultado [...] (P.1);

[...] eu faço uma pequena crítica porque são avaliações pensadas a nível nacional, minha avaliação não chega ser positivo com relação a Prova Brasil porque eu acharia que ela deveria sim ser de uma forma regionalizada (P.2);

[...] o concurso que fiz em 2012 já foi voltado para a Prova Brasil, [...] e eu trouxe isso para a prática e também não é nada do outro mundo, eu não entendo porque algumas pessoas têm tanta resistência (P.3);

[...] as avaliações externas influenciam na rotina da escola, principalmente porque elas têm uma finalidade, e a finalidade não é apenas comprovar o aprendizado do aluno, a finalidade é medir o índice nacional que vai implicar até mesmo no recebimento de recursos para a escola (P.4).

Identificamos, de modo geral, uma boa aceitação dos atores escolares entrevistados em relação à Prova Brasil, permeada de observações positivas, principalmente da diretora, que consegue enxergar nos números que essa avaliação contribui para gerar - o IDEB - uma possibilidade de avaliar o trabalho da escola e da coordenadora pedagógica, ao afirmar o favorecimento da avaliação externa para o maior empenho do professor, o que retrata também uma a assimilação da cultura de responsabilização por parte da coordenação pedagógica em relação ao docente. Freitas (2012) contrapõe-se a essa visão, argumentando haver uma política de responsabilização pressionando os professores para a obtenção de melhores rendimentos dos alunos nos testes e em alguns lugares⁶¹ esse resultado mantém relação direta com o salário dos mesmos.

A vinculação entre resultado e salário, ou mesmo a atribuição de prêmios⁶² e sanções, classificada por Bonamino e Sousa (2012) como política de responsabilização forte, constituinte da terceira geração de avaliação em larga escala, não foi comentada por nenhum entrevistado, mas existe uma política de meritocracia no município de Belém que privilegia a entrega de prêmios às escolas destaques do IDEB e também uma reunião pedagógica geral com os Diretores e Coordenadores Pedagógicos a fim de parabenizar publicamente as escolas que conseguiram alcançar a meta projetada, assim como, chamar atenção daquelas que não conseguiram alcançar o índice previsto.

⁶¹ Em diversos sistemas estaduais e municipais, têm sido criadas formas baseadas na meritocracia de bonificação e premiação aos professores como forma de melhoria da qualidade do desempenho dos estudantes, bem como tem se transferido o modelo da Prova Brasil para o espaço local do município como forma de avaliação das redes, de controle e de administração dos processos educativos (ARAÚJO, 2013, p.110).

⁶² Os prêmios à produtividade são comparados ao modelo utilizado pela empresa McDonald's: simbólicos (quadro de honra, empregado do mês, etc.) e materiais (aumento salarial, promoção de categoria, etc.).

No posicionamento dos professores, destacamos três características citadas: a) de concordância com a Prova Brasil sem demonstrar dificuldade para trabalhar com seus alunos, uma vez que realizou concurso recente da rede municipal, no qual abordou conteúdos da referida prova; b) de crítica seguida de proposição, alegando que a avaliação que é pensada nacionalmente deveria ser regionalizada; c) e aceitação natural do processo de responsabilização, em que o próprio professor absorve o discurso dominante e se coloca como responsável pelo resultado do aluno nas avaliações, desobrigando o Estado de seu papel com a educação.

Uma análise atenta permite identificar a percepção que alguns sujeitos têm sobre a relação entre atingir a meta projetada no IDEB para a escola receber mais recursos e, diante de um espaço de trabalho carente de recursos financeiros, equivocadamente, faz surgir a crença em um maior desempenho dos profissionais como solução para os supostos problemas educacionais. A adoção dessa conduta revela, segundo Paro (2011), uma visão acrítica do processo de produção capitalista e um desconhecimento da especificidade do processo pedagógico. É como se a relação estabelecida entre um maior desempenho docente representasse automaticamente aumento do resultado no IDEB, e não é isso que acontece porque os fins do processo de produção capitalista diferem dos fins pedagógicos.

Nesse processo, a avaliação exerce um papel de regulação e reforça valores mercadológicos, como o estabelecimento de prestação de contas e responsabilização “branda ou forte” (BONAMINO; SOUSA, 2012) em função do desempenho profissional, entre outros desdobramentos na organização do trabalho pedagógico.

Na percepção dos sujeitos entrevistados existem interferências das avaliações externas no trabalho em que os mesmos desenvolvem, sendo constantemente tensionadas pelos representantes da SEMEC, por ocasião das reuniões pedagógicas e nas horas pedagógicas coletivas (HPC) realizadas com professores e gestores pedagógicos, para pressionar o aumento do IDEB, como expresso no seguinte depoimento:

[...] a diretriz curricular da SEMEC é similar aos descritores da avaliação externa, porque ela quer acompanhar o índice. É campanha política. Fala o tempo todo com isso. Tem a questão do fluxo. Porque tem vários tópicos que atingem esse determinado número e isso é falado nas formações (P.2).

Outros professores e a coordenação pedagógica também confirmam o poder regulador exercido pela Secretaria na implementação da política de resultados:

[...] a secretaria em termos de formação de professores, nós somos orientados a não ter tanta preocupação com o conteúdo, mas sim com o entendimento dos alunos

naquela parte mais básica da matemática e quando a gente vê uma Prova Brasil em que os conteúdos são levados muito em consideração, a gente passa a trabalhar aquelas questões. [...] As formações recentes focam no resultado, focam na Prova Belém, na Prova Brasil em algumas situações e nesse foco eles nos orientam a não nos preocuparmos tanto com o conteúdo e sim preparar os alunos para fazer aquele nível de questão (P.4);

[...] atualmente existe uma preocupação maior da SEMEC com uma formação específica para o professor para a aplicação da Prova Brasil, também os conteúdos trabalhados, a questão dos descritores e faz uma formação específica para os coordenadores (C.1).

Os depoimentos revelam que as formações continuadas promovidas pela SEMEC, ao invés de oferecer instrumentos teóricos de apoio à ação docente, estão impregnadas de orientações instrumentais focadas no produto e não no processo de ensino e aprendizagem. Um certo desprezo pelo conteúdo, em função de preparar os alunos para responder a um determinado nível de questão cobrada nas avaliações externas, demonstra o caráter autoritário e excludente da política de resultados implementada pela RME.

Para Canário (2005), as transformações registradas ao nível dos sistemas de ensino, materializadas pela emergência de novas formas de regulação, incidem um “mal-estar⁶³” sobre a profissão docente, que ao nível dos estabelecimentos de ensino, pode ser traduzidos numa “proletarização” do seu ofício, “a quem escapa o controlo sobre o exercício do seu próprio trabalho” (p.122).

Os professores teceram críticas contundentes ao direcionamento dado pela Secretaria Municipal em priorizar o treinamento de questões similares à Prova Brasil em detrimento de outras dimensões do currículo, principalmente quando está próximo de ocorrer o exame, como desabafa o professor:

[...] nas formações coletivas, eles (os técnicos da SEMEC) não têm uma preocupação assim no sentido de cronograma de conteúdos, eles querem que a gente trabalhe aquele nível de conteúdo, o que para nós professores é um pouco problemático porque a gente sabe que o aluno aprende em uma sequência de conteúdos cronológica, eu não posso ensinar equação de segundo grau se ele não sabe potência. Então há uma cronologia de conteúdos que para eles isso não tem tanta importância assim, eles querem que a gente prepare, eles estão preocupados em a gente atender aqueles critérios e por isso que eu digo que perto dessas provas a rotina da escola muda e a gente passa a fazer um curso preparatório literalmente (P.4).

A falta de importância atribuída ao percurso metodológico utilizado pelo professor em sala de aula, explícito no conteúdo da entrevista, demonstra claramente o limite da formação coletiva imposta aos docentes da RME, conduzindo os processos formativos para aquilo que é

⁶³ Refere-se ao “mal-estar docente”, materializados por diversas modalidades: desmotivação, absentismo, desinvestimento profissional, doenças ligadas ao exercício da profissão, refúgio em posturas profissionais defensivas (CANÁRIO, 2005).

determinado pelos processos avaliativos padronizados. Essa postura reduz a atuação reflexiva do professor a uma mera aplicação de procedimentos ditados pelo órgão superior. “Formar um professor não costuma ser considerada uma tarefa mais complexa do que a de treinar um preparador de hambúrgueres”, numa sociedade de modernização conservadora (GENTILLI, 1996, p.55).

Na escola, a lógica da avaliação externa está sendo incorporada na organização do trabalho pedagógico, no PPP, em momentos de planejamento na jornada pedagógica, nos períodos que antecedem a aplicação dos testes externos e algumas ações isoladas, principalmente, dos professores de Língua Portuguesa e Matemática, que por razões pessoais e profissionais direcionam sua prática para aquilo que é cobrado nos testes externos.

[...] Não houve mudanças na organização do trabalho escolar, o professor é que vai direcionando o trabalho pensando na prova que os alunos irão fazer (P.3);

[...] nós ainda não implementamos essa mudança no trabalho e na maioria das escolas não percebo que tenha mudado realmente voltado para a Prova Brasil (D.1);

[...] o trabalho para a avaliação externa foi introduzir no planejamento durante a jornada pedagógica a questão do simulado e como passar as respostas para o cartão resposta (C.2).

Os relatos aparecem por vezes contraditórios afirmando que não existem mudanças na organização do trabalho, mas, ao mesmo tempo, indicam elementos introduzidos no planejamento, como o simulado e a adequação de conteúdos, voltados para a preparação dos alunos para as diversas provas que acontecem na escola (Prova Belém, SISPAE e Prova Brasil), como são ratificados pelos professores:

[...] a gente trabalha uma determinada realidade e as provas vem com conteúdos nacionais no qual a gente tem que se adequar, até por conta dessa pressão do número (P.2);

[...] a gente passa a pegar questões de provas anteriores para preparar os alunos, a gente passa a ter a aquela preocupação de familiarizar o aluno com aquele tipo de questão, o que muitas vezes não ocorre no cotidiano das aulas de matemática (P.4);

[...] procuro trazer atividades semelhantes à Prova Brasil, eu costumo fazer simulados com eles, eu volto mais as minhas aulas para a questão textual, porque eu sei que a gramática não vai imperar nesse tipo de avaliação (P.3);

[...] os descritores são trabalhados aqui desde o começo do Ciclo (P.1).

Por mais que a coordenadora pedagógica diga que “[...] os professores têm autonomia para fazer o planejamento” (C.1), as falas expressam um sentido oposto, por conta da Prova Brasil e das implicações causadas no direcionamento do currículo escolar, “[...] a prova acaba tirando a autonomia do professor, ficando refém da questão do índice” (P.2). Conforme

Hypólito e Leite (2012), a fabricação de uma nova lógica e mentalidade docente é criada no modo de gestão gerencial, “a fim de introduzir um outro reordenamento, baseado na reorganização do processo de trabalho escolar e docente, distante de um discernimento profissional, de uma autonomia pedagógica [...]” (p.141).

Por esta razão, os professores vão adequando seus conteúdos aos definidos nacionalmente e modificando a sua metodologia para preparar os seus alunos para a referida prova o que, segundo Paro (2011, p. 118), “os exames e provas podem ser também nocivos para a própria qualidade da educação, quando eles passam a ser o balizador de todo o sistema de ensino”, ou seja, o ensino ao invés de contribuir para a formação humana, forma seres para responderem exames.

Alguns professores deixaram transparecer uma certa tensão existente em sua prática educativa sobre a que projeto de educação servir, pois estão inseridos em um sistema educacional referenciado na concepção de Ciclos de Formação e, paradoxalmente, recebem orientações marcadas por critérios questionáveis do ponto de vista de uma educação cidadã.

Sobre essa questão, Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 416) contribuem com o diálogo, ressaltando que os professores, como responsáveis pela formação intelectual, afetiva e ética dos alunos, “necessitam ter consciência das determinações sociais e políticas, das relações de poder implícitas nas decisões administrativas e pedagógicas do sistema e da maneira pela qual elas afetam as decisões e ações levadas a efeito na escola e nas salas de aula”. Para os autores, as determinações legais não podem ser ignoradas, mas podem ser discutidas para uma melhor apropriação no contexto da escola.

A ação pedagógica do professor frente às avaliações externas encontra-se nas possibilidades de participação e nas limitações impostas pelas políticas de avaliação nacional, que vão interferindo, diretamente, no cotidiano da sala de aula. Entre as possíveis dificuldades encontradas pelos profissionais entrevistados na relação com a Prova Brasil, elegemos duas visões, a de quem desempenha a função de gestão pedagógica na escola e a de quem faz a gestão do pedagógico em sala de aula, sendo representativas nos seguintes diálogos:

[...] muitos professores ainda não estão habituados a trabalhar com os descritores, numa educação diferenciada, de interpretação, da leitura, da escrita, da criticidade, não repetitiva, mas já tem uma geração nova que está (D.1);

[...] mas eu não vejo assim a avaliação externa como uma facilitadora, eu acho que você acaba fazendo tipo como eu trabalhava há muito tempo atrás nas escolas que preparavam para as turmas militares [...] o descritor veio para trabalhar competência e habilidade (P.2).

A percepção da diretora, mesmo atuando há pouco tempo na escola, sinaliza que há professores que trabalham numa linha pedagógica mais tradicional e outros numa concepção de educação diferenciada, que na sua interpretação, estão alinhadas aos descritores⁶⁴ definidos pela Prova Brasil. A percepção do professor vai na direção de evidenciar que o descritor relaciona a competência com a habilidade e, em suas palavras, o conteúdo está por trás do descritor, o que requer uma exigência maior em torno do conteúdo, comparando sua metodologia pedagógica àquela utilizada nas turmas preparatórias para as escolas militares.

A visão de uma educação diferenciada associada à noção de competência e habilidade, não se coaduna com uma concepção de educação emancipatória. A utilização da pedagogia das competências é reproduzida como um novo discurso sobre a formação humana, e oportuna para medir a eficiência do aluno na proposição de solução ao problema apresentado, porém seleciona determinado conhecimento considerado importante do ponto de vista mercadológico. Nesse sentido, a pedagogia das competências, longe de garantir uma formação compatível com a emancipação humana, ancora-se no individualismo e no pragmatismo, visando a manutenção da dominação capitalista na sociedade, uma vez que só dispõe ao ato educativo aquilo que é útil ao mercado (ARAÚJO; RODRIGUES, 2010), motivo que leva o professor a comparar a sua metodologia a um ensino mecânico, de treinamento para questões de testes padronizados.

A pesquisa mostrou uma aceitação maior entre os professores de Língua Portuguesa na utilização de descritores em sua prática pedagógica, como podemos demonstrar pelo comentário de um professor dessa área: “trabalhar os descritores da Prova Brasil, não vejo dificuldade e os alunos gostam” (P.3); em detrimento da posição dos professores de Matemática, ao dizer que “em relação a minha metodologia, a avaliação externa não me favorece” (P.2), devido ao seu extenso programa.

Para fundamentar a nossa argumentação diante da posição dos professores, consultamos a matriz de referência da ANRESC (Prova Brasil), que toma como base os PCN's, afim de analisarmos os descritores e o nível de conhecimento requerido. Os descritores cobrados na prova de Língua Portuguesa estão distribuídos nos seguintes tópicos: I. Procedimentos de Leitura; II. Implicações do Suporte, do Gênero e/ou do Enunciador na Compreensão do Texto;

⁶⁴ Os conteúdos associados a competências e habilidades desejáveis para cada série e para cada disciplina foram subdivididos em partes menores, cada uma especificando o que os itens das provas devem medir – estas unidades são denominadas "descritores". Esses, por sua vez, traduzem uma associação entre os conteúdos curriculares e as operações mentais desenvolvidas pelos alunos. Os descritores, portanto, especificam o que cada habilidade implica e são utilizados como base para a construção dos itens de diferentes disciplinas. Disponível em: <<http://provabrasil.inep.gov.br/escalas-de-proficiencia>>. Acesso em: 05 maio 2017.

III. Relação entre Textos; IV. Coerência e Coesão no Processamento do Texto; V. Relações entre Recursos Expressivos e Efeitos de Sentido; VI. Variação Linguística. Enquanto os descritores definidos na matriz da prova de Matemática, estão distribuídos nos seguintes temas: I. Espaço e Forma; II. Grandezas e Medidas; III. Números e Operações /Álgebra e Funções; IV. Tratamento da Informação, de acordo com o Quadro 2.

Quadro 2 – Tópicos/temas da Matriz de Referência – Língua Portuguesa e Matemática

Matriz de Referência		
	Língua Portuguesa	Matemática
T Ó P I C O S / T E M A S	I. Procedimentos de Leitura (5 descritores); II. Implicações do Suporte, do Gênero e /ou do Enunciador na Compreensão do Texto (2 descritores); III. Relação entre Textos (2 descritores); IV. Coerência e Coesão no Processamento do Texto (7 descritores); V. Relações entre Recursos Expressivos e Efeitos de Sentido (4 descritores); VI. Variação Linguística (1 descritor)	I. Espaço e Forma (11 descritores); II. Grandezas e Medidas (4 descritores); III. Números e Operações/Álgebra e Funções (20 descritores); IV. Tratamento da Informação (20 descritores).

Fonte: Matriz de referência do 9º ano do Ensino Fundamental/Prova Brasil.

O Quadro 2 mostra que os tópicos definidos pela matriz de referência em Língua Portuguesa estão vinculados, em sua maioria, à leitura e interpretação de texto, ramificados em 21 descritores, diferente daqueles definidos na matriz da prova de Matemática, visivelmente relacionados a conteúdos específicos em maior quantidade (37 descritores) e complexidade. Este fato é melhor visualizado quando analisamos individualmente os descritores, como fizemos com o tópico/tema I de cada disciplina, conforme o Quadro 3 a seguir.

Quadro 3 – Descritores da Matriz de Referência – Língua Portuguesa e Matemática

Prova	Descritores do tópico/tema I
P O L Í T I C A S A	Tópico - Procedimentos de Leitura: D1 – Localizar informações explícitas em um texto. D3 – Inferir o sentido de uma palavra ou expressão. D4 – Inferir uma informação implícita em um texto. D6 – Identificar o tema de um texto. D11 – Distinguir um fato da opinião relativa a esse fato.
M A T E M Á T I C A	Tema - Espaço e Forma: D1 – Identificar a localização/movimentação de objeto, em mapas, croquis e outras representações gráficas. D2 – Identificar propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais e tridimensionais, relacionando-as com suas planificações. D3 – Identificar propriedades de triângulos pela comparação de medidas de lados e ângulos. D4 – Identificar relação entre quadriláteros, por meio de suas propriedades. D5 – Reconhecer a conservação ou modificação de medidas dos lados, do perímetro, da área em ampliação e/ou redução de figuras poligonais usando malhas quadriculadas. D6 – Reconhecer ângulos como mudança de direção ou giros, identificando ângulos retos e não retos. D7 – Reconhecer que as imagens de uma figura construída por uma transformação homotética são semelhantes, identificando propriedades e/ou medidas que se modificam ou não se alteram. D8 – Resolver problema utilizando a propriedade dos polígonos (soma de seus ângulos internos, número de diagonais, cálculo da medida de cada ângulo interno nos polígonos regulares). D9 – Interpretar informações apresentadas por meio de coordenadas cartesianas. D10 – Utilizar relações métricas do triângulo retângulo para resolver problemas significativos. D11 – Reconhecer círculo/circunferência, seus elementos e algumas de suas relações.

Fonte: Matriz de referência do 9º ano do Ensino Fundamental/Prova Brasil.

Os dados do Quadro 3, demonstram um diferente grau de complexidade entre as disciplinas, apresentando-se de forma mais acentuada nos descritores de Matemática. Enquanto os descritores da Língua Portuguesa permitem a possibilidade de serem desenvolvidos em outras disciplinas, com adaptações; paradoxalmente os descritores da Matemática, exigem um nível de conhecimento prévio e uma linearidade que vai além da resolução de cálculo (operações básicas) e interpretação.

A constatação de que os descritores de Matemática exigem uma quantidade maior de conteúdos para que o aluno adquira a competência necessária na resolução das questões da Prova Brasil, faz-nos compreender a aceitação menor entre os professores dessa disciplina por esta avaliação externa, já que não favorece uma autonomia no desenvolvimento do seu trabalho.

Quanto à organização para a realização da Prova Brasil no ambiente escolar, as entrevistas indicam pouco movimento por parte da gestão pedagógica em relação à preparação da comunidade escolar para a sua aplicação:

[...] parece que só eu estou preocupada com a Prova Brasil. Só se preocupam na semana porque tem que organizar a sala, a escola (P.3);

[...] na véspera da prova, a coordenação avisa para os alunos não faltarem porque é importante para a organização da escola, para o IDEB da escola, para a escola ter condições de ter benefícios (C.1).

Segundo a coordenadora pedagógica, a escola toma conhecimento da aplicação da prova no início do ano, geralmente com previsão para o mês de novembro, efetuado por uma pessoa desconhecida, e que, somente na véspera, recebe uma comunicação oficializando a data exata de realização. A partir desse momento, a coordenação pedagógica entra nas salas de aulas para fazer a comunicação aos alunos e o apelo para não faltarem, pois, dependendo do desempenho dos mesmos, a escola poderá receber benefícios.

Todo o processo é executado por profissionais externos contratados para o certame, o que dificulta a compreensão das etapas e não favorece uma maior participação dos membros da escola, excetuando os questionários que devem ser preenchidos pelo Diretor e pelos professores de Língua Portuguesa e Matemática. De acordo com Andrade (2010), as avaliações da Prova Brasil constituem um processo bastante complexo,

por sua abrangência e interveniência de diferentes atores (INEP, firma terceirizada, aplicadores, professores, diretores, escolas, Secretarias Municipais de Educação, Secretarias Estaduais de Educação, quase todos os municípios do país), [...] ausência de informações claras para as equipes escolares e Secretarias Municipais de Educação, [...] a divulgação da Prova no início do ano e sua aplicação no final do ano; a agendamento descentralizado, realizado diretamente pelo aplicador; as múltiplas escolas que precisam ser percorridas pelo aplicador e os calendários escolares diferenciados de cada estabelecimento (p.178).

Por um lado, é compreensível o porquê da atuação da gestão pedagógica se realizar somente às vésperas da aplicação da prova; por outro lado, é possível apreender, por meio dos depoimentos, que supostamente não existe no plano da escola uma ação voltada para o estudo e discussão dos aspectos pedagógicos dessas avaliações externas que estão presentes no seu interior, constam no seu calendário, modificam a metodologia dos professores e interferem no

seu cotidiano. Essa realidade, citada anteriormente por alguns professores, é confirmada pela gestão da escola:

[...] a SEMEC que sempre procura trabalhar essa questão das metas nas reuniões de coordenadores, mas a escola em si não tem um trabalho preciso, voltado para atingir a meta, é o compromisso do professor, é o trabalho da coordenação que faz o ambiente que não é favorável, desenvolver as ações na sala de aula. A gestão (coordenação e gestor) ainda discute o quadro dos resultados, mas não com propostas precisas para a busca de resultados [...] e nós enquanto coordenadoras, apresentamos para os professores (C.2);

[...] eu ainda não vi pelas escolas que passei algo voltado para a Prova Brasil, a gente no ensino fundamental menor trabalha no ALFAMAT com os descritores, mas no fundamental maior, aqui pelo menos, não percebi esse trabalho (D.1);

[...] eu nunca me preocupei com a questão do IDEB, mesmo quando estava na direção, a única referência do IDEB que veio refletir na escola foi a premiação que a gente foi se tocar para a questão (D.2).

Os posicionamentos evidenciam que os gestores, diferentemente dos professores⁶⁵, não privilegiam os resultados dos testes externos e nem do indicador de qualidade nacional na realização da gestão pedagógica realizado nesta escola, o que não significa que os mesmos não desenvolvam ações consequentes voltadas para a aprendizagem dos alunos, porém, esse posicionamento difere da realidade vivenciada nas escolas municipais de ensino fundamental menor (Ciclos I e II), em que os professores participam regularmente dos programas de formação continuada voltados para o trabalho com os descritores da Prova Brasil, como o ALFAMAT⁶⁶ e o Expertise⁶⁷, nas áreas de alfabetização matemática, leitura e escrita (DOMINGUES, 2013); e que de certa forma direciona o trabalho dos gestores voltados para os resultados.

Se os gestores entendem que as várias avaliações externas realizadas na escola não contribuem para a qualidade do ensino e, portanto, devem focar o seu trabalho para a melhoria

⁶⁵ Os professores dos Ciclos III e IV participam de formações continuadas por área de conhecimento.

⁶⁶ Programa de formação continuada em: alfabetização matemática, leitura e escrita, desenvolvido e aplicado pelo Núcleo de Informática Educativa (NIED), para os professores da RME de Belém, que atuam com alunos de Ciclo II – 2º ano. Tem como objetivo possibilitar a vivência e discussão de metodologias para o ensino-aprendizagem de Língua Portuguesa e Matemática. Seus objetivos específicos visam integrar as ações educativas desenvolvidas pelos professores da sala de aula e sala de informática; e elaborar e orientar a aplicação dos testes afim de que os alunos se familiarizem com as questões de múltipla escolha e com a folha de resposta que caracteriza a Prova Brasil.

⁶⁷ Tem como objetivo alfabetizar os alunos no Ciclo I – 1º ano, com foco em letramento, alfabetização e matemática. O Projeto desenvolve o trabalho fundamentado em alguns eixos de ação: didática que leve à aprendizagem; avaliação mensal dos níveis de alfabetização; e avaliação como suporte para a intervenção no processo de aprendizagem da leitura e da escrita. Prioriza, dentre as ações, um assessoramento sistemático do trabalho do professor com avaliação do trabalho do aluno mensalmente e a participação do professor nas formações mensais ocorridas nas escolas sede.

da aprendizagem é salutar, mas não dá para ignorá-las⁶⁸, mesmo considerando as críticas (estreitamento curricular, pressão sobre o desempenho, competição entre os profissionais, precarização da formação docente, etc.) feitas por estudiosos do assunto, como Freitas (2012) e Bonamino e Souza (2012).

Para Sordi et al (2016), os “ índices podem ser aperfeiçoados e possibilitar leituras mais inteligentes sobre a qualidade educacional, mas precisam ser apropriados, reconvertidos pelos atores da escola”, portanto, prescindem de tempo e espaço específicos na organização do trabalho pedagógico na escola para essa finalidade.

Quanto às metas projetadas para o IDEB, as entrevistas revelaram que dentro da escola não existe estímulo no sentido de serem cobrados para o alcance do índice, de receberem premiações ou sanções, como relata uma coordenadora pedagógica:

[...] não temos uma premiação, não temos aquela exigência como direção e coordenação em cima dos professores, eu vejo que os nossos professores são muito conscientes de suas responsabilidades, então existe uma parceria muito grande entre eles na hora da H.P trocando ideias, informações e sugestões (C.1).

Corroborando com essa afirmação, a outra coordenadora pedagógica reforça que o estímulo dado ao professor é subjetivo, para mostrar-lhes que, mesmo estando em um ambiente desfavorável, são capazes de realizar um bom trabalho com os alunos, considerando que desenvolvem suas tarefas no limite de suas possibilidades. Por um lado, essa postura é positiva e coaduna-se com o pensamento de Paro (2011, p.165) ao afirmar que “a natureza específica do trabalho docente exige um motivo intrínseco à própria atividade: o professor deve desejar o aprendizado do aluno, este é seu motivo para ensinar”; por outro lado, apresenta-se como um risco à retirada de responsabilidade do sistema municipal em garantir condições objetivas de trabalho aos sujeitos da escola.

Os comentários dos professores entrevistados vão ao encontro do relato das coordenadoras pedagógicas quanto a premiações e sanções, porém apresentam posições divergentes quanto ao estímulo subjetivo recebido na escola:

[...] os professores são estimulados na nossa convivência, que apesar de ser difícil, apesar das pessoas sentirem um peso, que existe um peso subjetivo individual, cada um lê do seu jeito, de acordo com o seu subjetivo (P.1);

⁶⁸ As resistências quanto a necessidade do uso pedagógico dos resultados das avaliações ou a sua desconsideração, vêm gradualmente sendo substituídas pela busca de interpretação e uso de seus resultados, seja pelos que atuam em órgãos centrais ou intermediários das Secretarias de Educação, seja pelos profissionais que atuam na escola. Ver entrevista realizada com Sandra Sákia Souza em: Schneider; Rostirola; e Mozz (2011).

[...] não percebo esse estímulo aqui na escola na questão do IDEB, é um trabalho mais individual de cada um (P.2);

[...] não há discussão e estímulo para alcance de metas na escola, apesar da preocupação com a questão da aprendizagem. Poderia ter porque como são evidenciadas apenas português e matemática, os outros professores acham que não tem obrigação no alcance das metas, mas os descritores de língua portuguesa podem ser trabalhados em todas as disciplinas, contribuindo para a formação do aluno e no resultado do IDEB. Essa discussão é mais evidente nas formações continuadas realizadas pela SEMEC para se trabalhar os descritores da Prova Brasil que estão contemplados nas Diretrizes Curriculares da SEMEC (P.3);

[...] essa questão é livre para todos nós, somos orientados pela equipe da Coordenação Pedagógica que está próximo da Prova Brasil e ficamos livres para trabalhar com os alunos, pegando questões de provas anteriores, enfim, preparando aquela turma para o que eles vão fazer, para que eles entendam que aquilo ali não é uma mera avaliação, para que eles entendam a seriedade da avaliação também no sentido de recursos para a escola, enfim tem toda uma questão aí que sai da questão do IDEB, então a gente vai preparando os alunos nesse sentido, a gente vai trabalhando o aluno conforme o nosso entendimento mesmo (P.4).

Diante dos registros, é possível perceber que assim como existe professor que percebe a existência de um estímulo subjetivo em sua convivência para aumentar o IDEB, existem outros professores que não percebem nenhum tipo de estímulo e entre esses, aquele que menciona a necessidade de tê-lo entre os professores de todas as disciplinas.

Ainda sobre os registros, podemos confirmar a pouca relevância atribuída pela gestão pedagógica da escola aos processos avaliativos externos, no sentido de propiciar e coordenar as discussões, estudos e encaminhamentos voltados para a prática escolar. Cada professor vai direcionando o seu trabalho, conforme o seu entendimento, a partir do que é orientado nas formações continuadas fornecidas pelo sistema de ensino, o que não favorece a apreensão de elementos positivos que podem servir para a avaliação da escola.

Essa atitude vai de encontro ao que Esquinsani (2010) defende sobre a figura do coordenador pedagógico, como um dos responsáveis pela articulação das políticas de gestão em nível escolar. Para a autora, a este profissional, caberia mobilizar e trazer os resultados das avaliações como elemento de planejamento, e cotejamento destes elementos com os documentos escolares.

Esquinsani (2010) faz referência ao trabalho de Santos (1996) sobre o papel de regular e emancipar, que o coordenador pedagógico poderá assumir em face dos resultados das avaliações de larga escala:

Se reguladora, a função do coordenador cobrará resultados de acordo com a lógica do mercado e de aferição dos resultados, tal qual o esperado pelo Estado Avaliador [...], se emancipadora, a atuação do coordenador pedagógico assumirá um espaço de organização dos elementos dispostos ao trabalho docente no interior das escolas,

mediando a dimensão administrativa (documentos), a dimensão pedagógica e a dimensão política (p. 143).

Assim, comprometido com uma educação emancipadora, o coordenador pedagógico não poderá desprezar os dados advindos das avaliações externas na qualificação do trabalho escolar, perdendo a oportunidade de criar, na prática, a condução dos saberes e fazeres pedagógicos diante das circunstâncias. Na escola estudada, os coordenadores talvez não tenham adquirido novos saberes para uma condução emancipadora em relação aos resultados das avaliações padronizadas, contudo, certamente não assumem uma função reguladora, mediante a lógica do mercado.

3.2.4 – Apropriação dos resultados do IDEB.

No momento do direcionamento das perguntas para a questão da apropriação dos resultados gerados pelo IDEB na escola, mostramos aos entrevistados as metas projetadas e os índices observados, no período de 2007 a 2015, conforme a Tabela 2.

Tabela 2 - Resultados e metas do IDEB da Escola “Modelo”

	2007	2009	2011	2013	2015
META PROJETADA	3.5	3.7	3.9	4.3	4.7
IDEB OBSERVADO	3.9	3.8	3.7	3.6	4.2

Fonte: Elaborada com base nos dados do INEP.

Pela expressão manifestada entre a maioria dos entrevistados detectamos um certo desconhecimento da trajetória desempenhada pela escola na série histórica citada, o que indica a ausência de análise e discussão em relação aos dados. Alguns mostraram-se surpresos e disseram que jamais haviam- visualizado os índices demonstrados na referida Tabela.

Os dados da Tabela 2 indicam que a escola obteve um IDEB acima da meta projetada nos anos de 2007 e 2009, inclusive antecipando em 2011 o resultado planejado para ser atingido em quatro anos (2011); obteve 0,1 acima da média prevista para 2009, com uma pequena queda do índice em relação ao anterior. Nos anos seguintes (2011, 2013 e 2015), não conseguiu obter os resultados esperados, além de apresentar decréscimo nos índices observados dos anos 2009, 2011 e 2013. Em 2015, apesar de apresentar um crescimento de 0,6 pontos em relação ao índice anterior, sinalizando um processo de recuperação progressivo do índice, não conseguiu atingir a meta de 4,7 projetada. Ou seja, o índice esteve alto, apresentou uma instabilidade ao longo da

série histórica estudada e, ainda que tenha melhorado o seu desempenho no último ano, ficou abaixo da meta projetada.

Quando questionados sobre as causas do desempenho dos alunos, mostrado pelos resultados apresentados, os profissionais, na sua totalidade, as atribuíram ao trabalho comprometido, desenvolvido pelos professores, como podemos identificar na maioria dos depoimentos:

[...] eu acho que é a atenção e o empenho dos professores, eu acho que há um compromisso que faz com que a gente consiga os resultados, o resultado do mérito, esse resultado faz com que as pessoas querem colocar os filhos aqui” (P.1);

[...] eu ia no nosso outro prédio dar **aula para os alunos dia de sábado**, talvez esse trabalho fizesse com que a escola tivesse um bom desempenho na questão do IDEB, em 2015 houve essa melhora porque eu tenho notado muito do próprio professor querer que, pelos menos na matemática, dessa preocupação de melhorar o índice porque todo o tempo a matemática como um todo é abaixo do desempenho em língua portuguesa (P.2);

[...] esse avanço tem a ver com duas situações: primeiro pela questão da gestão, quando a gestão funciona de forma coletiva a qualidade do ensino melhora, eu tenho a lembrança que de 2007 a 2009 nós tivemos ótimos gestores, a situação funcional, na questão da aprendizagem a família cobrava dos alunos, só colocando aqui parêntese: que a gestão, eu não estou falando só de direção, estou falando de corpo técnico, professores, alunos, pais/responsáveis, além do que nesse período a questão estrutural do prédio da escola era melhor, as salas eram mais amplas, existia espaços como sala de leitura/biblioteca, espaços aonde se poderia trabalhar ações pedagógicas normais e corriqueiras dentro da escola. De 2011 a 2015, nós nem sequer alcançamos a meta projetada para o IDEB, porque se não me falha a memória, nessa transição aqui, a escola passou por uma intervenção e a escola passou por uma situação em que o prédio estruturalmente ficou inadequado para ficarmos, e passamos para outro prédio porque o nosso prédio foi derrubado e fomos passando de um lugar para outro. [...] Em 2015, aumentou o IDEB, mas não atingiu a meta, esse aumento foi por conta do quase nosso “heroísmo”, eu acho que não somos apenas profissionais da educação, nós somos verdadeiros heróis porque apesar da situação toda, nós conseguimos fazer o mínimo dentro do que se espera de uma escola, graças a nossa união, nosso conjunto, nosso comprometimento com a educação e por isso é que teve um pequeno aumento (P.4);

[...] houve um empenho, uma **aula de reforço de matemática nos finais de semana** [...] e também o professor na sua gestão fez uma forma de aproximar mais dos professores, fazer passeios junto com sua família (C.1);

[...] existem vários fatores que contribuíram para esse desempenho, primeiro os professores que são comprometidos, [...] depois nós tivemos nos primeiros resultados a ação de professores do cursinho popular que atendiam as turmas no final de semana e no último resultado em 2015, tivemos **o professor que dava aula de reforço aos sábados** (C.2);

[...] eu acho que os professores têm o trabalho fundamental, embora tenha a equipe pedagógica, nessa escola tem muitos professores de língua portuguesa e matemática comprometidos e preocupados com a aprendizagem, então esse resultado se deve ao professor (D.1).

É possível apreendermos por meio das falas vários elementos que contribuíram para o desempenho do IDEB observado: o compromisso dos professores, a realização de aulas de

reforço que aconteciam aos sábados, o funcionamento do cursinho popular, a equipe pedagógica, aos bons gestores, a gestão participativa, a presença da família no acompanhamento da aprendizagem dos filhos, a infraestrutura do prédio, a existência de uma identidade com o espaço físico e geográfico da escola, entre outra questão explícita no depoimento do antigo diretor e que é suscetível de uma análise mais aprofundada: o consenso forjado para a aprovação automática.

A esse respeito, o antigo gestor mencionou a proposta de implementação do ciclo como positiva no combate à reprovação que ocorria na organização de ensino seriado, contudo a dinâmica no ciclo de ensino transformou-se em aprovação automática em vários Estados brasileiros, sendo na escola uma prática confrontada. Com muita propriedade, ao analisar as causas do resultado do IDEB, atribuída ao trabalho desenvolvido ao longo dos anos, mostrou uma inquietação diante do processo de recuperação do índice em 2015, no trecho a seguir:

[...] interessante aqui em 2015, a escola obteve 4.2, foi legal, é um processo de recuperação, porém tenho uma preocupação, aqui a gente sabe que tem dados documentais que comprovam essa evolução de uma forma eficiente, me preocupa aqui, até pela própria questão da avaliação que nós embarcamos na dinâmica de aprovar todo mundo, e isso tenho certeza absoluta que deve ter influenciado nesse processo, porque a rigor se teve um esforço sim, mas as condições objetivas que a gente vivenciou em 2013 e 2014 não se coaduna com isso aqui (esse resultado), a escola estava em estado de guerra, de ingerência total, quer dizer de conflito, estava com um clima muito ruim que foi se agravando... (D.2).

Desse modo, é possível identificar uma fragilidade nos dados do IDEB quanto à representação da realidade avaliada, por ser passível de manipulação. Essa possibilidade mostra-se evidente no depoimento do gestor, quando este revela que a escola confrontava a posição de avançar o aluno que não apresentasse domínio de conteúdo mínimo para o ciclo de formação e depois “embarca na dinâmica de aprovar todo mundo”. A mudança de postura dos profissionais em relação à dinâmica de avaliação pode ser imputada ao processo de regulação e controle ocorrido no sistema de ensino, uma vez que, os dados sobre o rendimento escolar (taxa de aprovação) são combinados com o desempenho dos alunos nas provas externas (Prova Brasil) e utilizados na base de cálculo do IDEB.

A situação ocorrida na escola pesquisada, supostamente de forma velada, caracteriza uma estratégia utilizada pelos professores para obter o aumento do IDEB e que representa um risco, semelhante à fraude, reportado por Freitas (2012) em função das avaliações externas, que tende a acontecer: a fraude sobre as notas dos alunos, como consequência das políticas de controle e pressão exercida sobre as escolas, em particular aos professores, responsáveis pela realização da avaliação do aluno.

Assim, a partir do cotejamento dos dados da Tabela 2 com os elementos elencados pelos entrevistados, que contribuíram para a obtenção do IDEB observado na escola e somados às informações relacionadas ao contexto escolar, evidenciam que: nos anos de realização das aulas de reforço nos finais de semana, sendo, supostamente em 2007 (prédio de origem) e em 2015 (prédio cedido) a escola atingiu os maiores índices (3,9 e 4,2, respectivamente); surpreendentemente, no ano de 2007, a gestão da escola esteve alinhada a uma concepção democrática e no ano de 2015, a gestão foi marcada por aspectos gerenciais. Em suma, a presença de aulas de reforço para os alunos, constitui-se um dos elementos mais evidentes para o aumento de crescimento do IDEB.

A pesquisa revela que as concepções de gestão assumidas na escola, tanto a democrática quanto a gerencial são capazes de gerar resultados positivos no IDEB, a diferença está na forma como são produzidos esses resultados. Numa prática voltada para a construção de uma gestão democrática, o engajamento do coletivo na realização do trabalho pedagógico se dá pelo convencimento do seu compromisso ético e político com a aprendizagem dos alunos, enquanto, numa prática tipicamente gerencialista, a participação dos profissionais se dá pela imposição, em que os processos educacionais são tratados como funções estritamente técnicas.

Uma gestão baseada em princípios democráticos favorece a participação coletiva de toda a comunidade nas tomadas de decisões e na realização das ações para atender aos interesses da classe trabalhadora que, em sua maioria, deposita na escola pública, a esperança de construir uma sociedade melhor. Esse modo de gestão, propicia um clima organizacional saudável para as relações interpessoais estabelecidas no ambiente escolar e motivador para o processo de ensino aprendizagem, como foi bastante mencionado nas entrevistas realizadas.

Os entrevistados demonstraram um certo saudosismo à época em que a gestão foi conduzida por um professor da própria comunidade, eleito por meio eleição direta, e que proporcionava momentos coletivos de discussão das questões pedagógicas, assim como de relações interpessoais marcadas pela existência de um maior vínculo afetivo entre todos, inclusive realizando passeios junto com a família, como cita uma coordenadora. Uma professora afirma que “quando a gestão funciona de forma coletiva a qualidade do ensino melhora” tanto na maneira como são conduzidas as ações pedagógicas dentro do ambiente escolar, quanto do IDEB.

O estudo intitulado “Gestão democrática e a análise de avaliações em larga escala: o desempenho de escolas públicas no Brasil”⁶⁹ realizado por Riscal e Luiz (2016), comprova que fatores relacionados à gestão democrática influenciam positivamente no IDEB, mas não são fatores dominantes para explicar a variabilidade do índice, que entre os itens investigados, aparecem na seguinte ordem de importância: 1- localização geográfica das escolas e realidades socioeconômicas decorrentes; 2 - formação, experiência e atuação do diretor; gestão democrática (P.P.P e Conselho Escolar); 3 - itens de apoio ao ensino e aprendizagem; 4 - apoio financeiro.

Para os autores Riscal e Luiz (2016) o maior peso estatístico dentre as dimensões analisadas refere-se à localização geográfica e ao perfil socioeconômico das escolas, expressos pela variabilidade de indicadores sociais como o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal do Brasil (IDHM) e o Produto Interno Bruto (PIB), assim como pela existência de características distintas entre os sistemas de ensino, seguido da formação e ocupação do diretor, pois “ao se evitar a rotatividade frequente de diretores e assegurando-lhes uma remuneração que permita a dedicação de forma exclusiva à sua atividade, criam-se condições propícias para o convívio mais extenso com a comunidade” (p.151). Ao lado desta condição, está a realização de formação continuada aos professores e o provimento do cargo de direção por meio de concurso público ou eleição, contribuindo de forma relevante para a melhoria do IDEB.

As dimensões de peso estatístico modesto estão relacionadas ao item de apoio ao ensino e à aprendizagem, como a existência de laboratórios de informática para as séries iniciais e de salas de leitura e de bibliotecas de boa qualidade para as séries finais do Ensino Fundamental. E as dimensões de menor peso para a melhoria do IDEB, estão vinculadas ao apoio financeiro, embora estatisticamente significativa. Assim, os autores Riscal e Luiz (2016) concluem que a gestão escolar democrática se alinha à formação de cidadãos autônomos e conscientes e, conseqüentemente, contribui para a elevação dos indicadores oficiais de qualidade.

Considerando que a educação é um processo essencialmente político, permeado de subjetividade e ações pedagogicamente intencionais, compartilhamos do posicionamento dos autores e ratificamos a necessidade de uma gestão pautada em princípios democráticos e a garantia de um espaço físico e organizacional que propicie melhores condições de trabalho aos profissionais inseridos na escola. Gatti, Barreto e André (2011) ressaltam a intensificação do

⁶⁹ Resultado da análise sobre a Base de Dados Integrada, composta de informações provenientes do SAEB, PDDE Interativo, microdados da Prova Brasil e Censo Escolar, referentes ao ano de 2013. Ver: Riscal e Luiz (2016).

trabalho docente em função da complexidade e multiplicidade de tarefas que o professor precisa realizar em um ambiente que não facilita o seu sucesso.

Essa realidade é confirmada na escola pesquisada pelos profissionais que, constantemente, se reportam à situação da precária infraestrutura, da ausência de uma identidade com o espaço físico da escola, da falta de acompanhamento da família em relação a aprendizagem e do precário nível de conhecimento dos alunos matriculados, como no relato do professor:

[...] há uma diferença muito grande em 2007 quando a escola recebeu o título (recurso financeiro por ter atingido a meta projetada para 2011), nós estávamos com alunos mais preparados, então houve possibilidade de trabalharmos questões contextualizadas e hoje essas mesmas questões que os alunos resolveram, os alunos não resolvem mais porque eles não estão tendo base (P.4).

Diante desta questão, aumenta o desafio e o limite de intervenção do professor no desenvolvimento da gestão do pedagógico em sala de aula, uma vez que um dos fatores determinantes na avaliação no índice de qualidade nacional baseia-se no nível de conhecimento cognitivo adquirido pelo aluno e demonstrado na Prova Brasil. Outras questões, não menos importantes, são bastante indicadas pelos professores como possível causa do decréscimo do IDEB, como os desdobramentos da intervenção ocorrida na escola e a falta de espaço físico adequado ao trabalho pedagógico

[...] a intervenção, o constrangimento que os professores passaram na época, isso reflete no trabalho, [...] e eles (os professores) falam muito bem dessa época, que eles tinham um bom diálogo com a direção da escola, que não tinha essa cobrança que tem hoje por parte da SEMEC, eu não sei se isso influencia, eu acredito que deve influenciar de uma certa forma a relação do professor com o aluno, porque se o professor está motivado, o aluno se sente motivado (P.3);

[...] eu atribuo essa questão de não termos alcançado atualmente a meta pela questão estrutural (P.4);

[...] nosso IDEB caiu bastante, eu penso que foi pelo espaço não adequado, o estresse muito grande de termos que colocarmos esses alunos numa sala pequena (C.1).

Quanto ao modo de discussão dos resultados divulgados do IDEB, percebeu-se que esta não acontece de forma coletiva entre toda a comunidade escolar, ficando restrita apenas aos gestores pedagógicos, que repassam as informações aos professores em reuniões. Segundo uma coordenadora pedagógica,

[...] a gestão (coordenação e gestor) ainda discute o quadro dos resultados, mas não com propostas precisas para a busca de resultados [...] e nós enquanto coordenadoras, apresentamos para os professores (C.2).

Os professores confirmam a ausência de discussão, uma análise sobre os dados e a falta de estratégias para melhorar o desempenho da escola:

[...] não são discutidos, eu sei que a escola recebeu o prêmio (recurso financeiro) no ano de 2007 naquela tabela que você mostrou, mas eu não me lembro em nenhum momento desses índices serem discutidos na escola, até hoje, não há discussão. Apenas a Coordenação, que tem mais acesso a esses dados nos lembra que vai ter a prova, que vai ser a questão do IDEB, mas não há uma discussão em si (P.4);

[...] eu não lembro de um momento aqui na escola que foi discutido, agora ‘nós temos que aumentar o IDEB da escola’, foi só esse comentário, não houve uma discussão, não houve uma reflexão, não houve um planejamento (P.3);

[...] eu não percebo essa discussão dos índices na escola, uma estratégia para a melhora, apenas é mostrado o desempenho, o índice como foi, mas uma ação efetiva eu não percebo na escola, é mais um trabalho individual de cada professor (P.2);

[...] a discussão não está ligada a quem está certo ou errado, ou quem tem a culpa e quem não tem a culpa, não é isso. É mostrado, algumas vezes eu não estou nessas reuniões porque não estou todos os dias aqui, talvez tenha tido reunião sobre o IDEB, é chamado assim, nós temos que melhorar nosso desempenho e nós recebemos, eu ouço, mas o que podemos fazer? (P.1).

A importância que a gestão pedagógica atribui aos processos de aprendizagem em detrimento dos resultados quantificáveis são coerentes com um projeto de educação voltado para a emancipação, mas a condução do compartilhamento das tomadas de decisão e a organização e mobilização da comunidade escolar em relação a apropriação dos dados do IDEB, se distanciam da proposta de uma concepção de educação na perspectiva democrática. A não adesão ou mesmo o desprezo manifestado pelos profissionais em relação às políticas de avaliação nacional ocasionadas pelas reformas, contribui para que os mesmos não aprofundem a complexidade da questão e fiquem isolados dentro das escolas, sem tomar alguma medida revertida na melhoria do ensino.

Para Koetz (2010, p. 169), o exercício coletivo se impõe para o bom andamento das instituições de ensino, uma vez que os problemas não podem ser resolvidos individual e isoladamente, é preciso:

planejar junto, discutir ações, utilizar recursos (como por exemplo, os resultados das avaliações externas), dividir problemas, compartilhar decisões, deliberar alternativas para a melhoria do desempenho dos alunos e oportunizar a participação da comunidade na gestão da escola são algumas práticas da equipe diretiva.

Koetz (2011) defende a participação e o compromisso de todos envolvidos na elaboração de projetos articulados que possam melhorar o desempenho dos alunos, atribuindo aos gestores a responsabilidade de não “perder de vista uma prática de agir, refletir sobre a ação exercida e agir novamente, o que caracteriza a autonomia do fazer educativo e a prática reflexiva aplicada à gestão” (p.169).

Concordamos com a visão da autora, pois quem deve coordenar e realizar as discussões sobre dados e diagnósticos para a elaboração de atividades e projetos na escola, juntamente aos professores e toda a comunidade escolar são os gestores, nas suas funções de mediação, articulação e transformação. A análise das entrevistas permitiu-nos perceber a carência sentida pelos professores em ter uma atuação reflexiva da gestão pedagógica relacionada com a apropriação dos dados do IDEB.

Nesse sentido, a maioria dos entrevistados admitiu que não existem ações da gestão pedagógica para o alcance das metas projetadas do IDEB, com exceção do simulado proposto na jornada pedagógica. O que existe são ações isoladas de alguns professores que, seduzidos pelo discurso da qualidade, acabam aceitando as formas de controle veladas sobre o seu trabalho, levando-o muitas vezes a se contradizer, que ora recebe, ora não recebe “pressão”, como explícito na declaração do professor:

[...] eu não noto essas ações, eu vejo mais um trabalho individual de cada professor, [...] a pressão não vem nem da gestão e nem da secretaria, é uma pressão pessoal mesmo de você querer que o seu aluno atinja um índice maior, mas não há uma pressão da coordenação, da direção, da secretaria (P.2).

Uma outra situação comentada por um professor sobre as ações da gestão pedagógica na busca da melhoria do índice nacional de qualidade, refere-se a uma preocupação maior com a retenção e a manutenção do aluno na escola, não sendo algo espontâneo, na sua percepção, mas porque agora são obrigados pela SEMEC, uma vez que influencia no IDEB. Na realidade essa preocupação sempre esteve presente nas ações pedagógicas desenvolvidas pela escola, no entanto, está sendo intensificada em razão do controle exercido pelo poder central ao poder local, aonde se materializa as políticas educacionais.

Com relação às proposições para a melhoria do trabalho desenvolvido na escola, que possam refletir no índice nacional, no campo da gestão pedagógica, os entrevistados indicam a necessidade de haver uma discussão coletiva sobre a questão, elaborar projeto com metas previstas, se apropriar das diretrizes da Prova Brasil e intensificar o acompanhamento da evasão. Foi ressaltado que a discussão precisa ser realizada entre todos os envolvidos no ambiente escolar para evitar uma possível cobrança direcionada aos professores de português e matemática, como nos depoimentos:

[...] ter um momento para pensar e planejar um projeto maior para a escola aumentar esse IDEB, em como manter esse aluno que é faltoso na escola, temos que evitar ao máximo a retenção, ou fazer com que realmente esse aluno aprenda para que ele não seja retido. [...] que não seja só a cobrança em cima dos professores de língua portuguesa e matemática (P.3);

[...] uma delas discutir os índices, levantando o porquê destas questões, alguns pontos são claros para todos é a questão de gestão, é a questão estrutural, mas tem outras questões mais vinculadas ao ensino, vinculada à questão do ensino-aprendizagem dos alunos, já que não há possibilidade de discutir na HP dos professores, então que se reúna um dia matemática e português, vamos discutir essa questão aqui, não apenas visando a melhoria do índice, mas vinculando o IDEB no sentido da qualidade de fato do ensino. Sem fazer uma análise desse índice não tem como melhorar, não tem como a gente trabalhar (P.4);

[...] vamos ter que parar para elaborar um projeto de como encaminhar junto aos professores metas para poder buscar melhorias no quadro do IDEB (C.2);

[...] trabalhar mais pedagogicamente as avaliações externas para se apropriar das diretrizes da Prova Brasil e no acompanhamento melhor da evasão, que é um dos fatores que diminui o IDEB (D.1).

Percebe-se visivelmente a preocupação dos profissionais, principalmente dos professores, em discutir os processos avaliativos no sentido de apontar possibilidades para que a aprendizagem ocorra de fato, pois consideram que a noção de qualidade não está diretamente vinculada ao IDEB. Sobre os números traduzidos no IDEB, um professor relatou que estes apenas dizem algo sobre o seu trabalho desenvolvido na sala de aula com os alunos, mas não capazes de revelar outros elementos simbolicamente importantes no desempenho de sua função, como por exemplo, encontrar um ex-aluno inserido no mercado de trabalho ou cursando o ensino superior, “[...] esses números são apenas números, não podemos dar muita atenção só aos números, ele é importante, mas é uma coisa seca, mas é importante saber que o que a gente está fazendo, alimenta...” (P.1).

A postura dos professores encontra respaldo teórico em Camini (2013) quando reconhece que o indicador de qualidade nacional não considera a avaliação daqueles que beneficiam dela (aluno e professor) e em Welter e Werle (2010, p. 108) ao destacarem que “devemos assumir uma postura crítica frente aos resultados das avaliações do MEC, e não simplesmente aceitá-los ou utilizá-los como ferramenta única de avaliação”. Desta forma, a preocupação em melhorar o índice nacional deve permear as discussões e as práticas pedagógicas, sem secundarizar ou obscurecer a importância do processo de aprendizagem dos alunos, como identificamos na compreensão de muitos atores da escola pesquisada.

Na sala de aula, como proposição de melhoria a ser desenvolvida, foi destacada a necessidade da atuação não só dos professores de matemática e português, mas “[...] os demais professores podem selecionar dois, três descritores para trabalhar nas aulas deles; então precisa de um planejamento maior” (P.3), para que todos possam a partir dos saberes estruturantes de cada disciplina contribuir coletivamente para a habilidade leitora e textual do aluno. A compreensão demonstrada pela professora é corroborada por Koetz (2010, p.171), quando

defende a divulgação e a apropriação dos dados das avaliações externas pela comunidade escolar em processos de discussão coletiva, “[...] mesmo sendo avaliadas Língua Portuguesa e Matemática, o compromisso com os resultados é de responsabilidades de todos, evitando, assim, a responsabilização exclusiva destes professores” (p. 171).

Nesse sentido, Koetz (2010) ressalta os complexos desafios colocados à gestão pedagógica diante dos sistemas de avaliação externa numa perspectiva democrática, elegendo “o de se preparar para inovar e criar estratégias de ação que propiciem integração com o seu grupo e com a comunidade escolar” (p.173) como o principal, para subsidiar a reflexão e decisão coletiva para a melhoria da qualidade educacional.

Outra questão, não menos importante e que contribui para a melhoria do índice nacional, se situa no campo do sistema de ensino, de não oferecer infraestrutura adequada de funcionamento para a escola, que há alguns anos vem desenvolvendo suas atividades em prédios provisórios, na longa espera pela entrega do seu prédio de origem. A inexistência de uma identidade com o espaço físico e geográfico escolar, somados à falta de condições de trabalho, tem afetado o trabalho pedagógico desta escola, na percepção da maioria dos profissionais entrevistados e bem expressiva na fala da coordenadora: “[...] precisamos sair desse prédio. Eu penso que o prédio é o pontapé inicial, pois já temos o compromisso dos profissionais” (C.1).

É possível elevar o índice do IDEB com o desenvolvimento de um trabalho profissionalmente competente e comprometido, como afirma o gestor (antigo):

[...] é preciso que o governo faça a parte dele e dê-nos as condições para que a gente consiga fazer com que o nosso aluno retome o prazer de estar na escola, o índice do IDEB é consequência, ele vai subir naturalmente, acho que a gente não tem que ficar com a preocupação com o índice do IDEB, não é esse o objeto, nós queremos que os nossos alunos aprendam, essa é a questão, se os nossos alunos aprenderem eles vão ter sucesso nas provas e naturalmente o índice do IDEB vai ser elevado, basta que a escola funcione com eficiência, com seriedade, não dessa forma que a gente está a aqui... Eu penso que a gente tem que ter um ponto de vista de uma formação cultural mais ampla para viajar para outras áreas do conhecimento, mas hoje basicamente se amarra nisso (D.2).

A necessidade de resgatar no aluno o prazer de estar na escola e estimulá-lo para a aprendizagem pode fazer a diferença para uma formação cultural mais ampla, realizada por profissionais comprometidos com a educação, pois se os alunos aprenderem, na visão do referido gestor “eles vão ter sucesso nas provas” e o “índice do IDEB vai ser elevado”, isso é uma consequência. Paro (2011) fundamenta essa posição, quando afirma que a escola deve ser uma “agência construtora de personalidades humano-históricas pela transmissão da cultura em

sentido pleno” mas “[...] hoje ela fracassa tão rotundamente” (p. 157), porque não consegue ensinar bem nem os conhecimentos privilegiados pelas avaliações externas.

Para tanto, é preciso que o governo em todas as suas esferas faça a sua parte, garantindo condições para o trabalho pedagógico se realizar, pois esta responsabilidade não é somente dos sujeitos que estão na escola. Segundo o gestor (antigo),

[...] apesar das provas todas e das ações desenvolvidas pelos governos federais, estaduais, municipais, estamos percebendo que a cada dia nossos alunos sabem menos, seja na rede pública ou privada (D.2).

Dessa forma, uma avaliação comprometida com a qualidade social deve estar fundamentada nas bases teóricas da gestão democrática, num processo constante de construção de elementos extra e intraescolar, que busque contrapor-se com a nova lógica de organização educacional, voltada para resultados traduzidos por indicadores que reforçam a cultura da comparação, a exemplo do IDEB em nível nacional e do PISA, em nível internacional.

O objetivo de discutir a gestão pedagógica no contexto das avaliações externas e em larga escala orientadas pela cultura de resultados, a partir das duas tendências de gestão na educação no Brasil - a gerencial e a democrática, permitiu-nos identificar a concepção de educação que favorece a natureza do trabalho na perspectiva de atender aos interesses da classe trabalhadora, que é gestão pautada, predominantemente, em relações democráticas nos processos educativos.

Assim, a contextualização dos achados no percurso da pesquisa, a partir dos relatos dos sujeitos entrevistados sobre a gestão pedagógica e as implicações das avaliações externas, bem como sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB na organização do trabalho da escola, demonstrou uma modificação nos fazeres pedagógicos por esses profissionais na busca dos resultados numéricos, mesmo diante das condições desfavoráveis de trabalho, mas não permitiu afirmar a construção de novos saberes a serem mobilizados na realização da melhoria da qualidade social do ensino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta investigação procurou analisar o processo de apropriação dos resultados do IDEB e suas implicações na gestão pedagógica em escolas municipais de Belém/PA, buscando apreender os saberes e fazeres mobilizados pelos professores e gestores pedagógicos (coordenadores e diretores) na realização da melhoria da qualidade do ensino. Assim, constatamos que as interferências das políticas de avaliação externa e a institucionalização do IDEB, conduzem a uma modificação de práticas pedagógicas que possam ser traduzidas em indicadores quantificáveis.

O primeiro exercício empreendido para compreensão do objeto de estudo se deu a partir do contexto de internacionalização do capital e da redefinição do papel do Estado, nas funções de regulação e avaliação e suas repercussões no processo de modernização da gestão educacional, para identificar os princípios que orientam as políticas de avaliação externa no Estado brasileiro.

As políticas de avaliação estão relacionadas com a lógica gerencial, alinhadas às orientações das agendas internacionais na condução da educação, que depositam na avaliação toda a capacidade solucionar os problemas relacionados com a qualidade educacional. A participação nacional em projetos desenvolvidos por organismos internacionais integra uma tendência mundial de fortalecimento das políticas públicas de cunho mercadológico e estratégico na manutenção do sistema capitalista contemporâneo, materializada pela política de avaliação institucionalizada.

Os desdobramentos das políticas educativas vinculadas à perspectiva do mercado, constituídas de políticas de avaliação externa em larga escala e os processos de regulação ou multirregulação (internacional, nacional e local) são baseados na racionalidade econômica, na eficiência e eficácia, que resultam na otimização de recursos, através do controle dos resultados e prestação de contas imputadas à escola, como evidenciadas nesta pesquisa.

A lógica do Estado Avaliador e Regulador, presente nas políticas de avaliação da educação nacional, demonstra a centralidade em torno da avaliação e sua vinculação com a qualidade, presente nas políticas, no planos e programas educacionais, a exemplo do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em que todos os municípios firmaram acordo com o governo federal, no sentido de cumprir metas projetadas para elevar o índice de qualidade da educação, a fim de ser comparada aos países em desenvolvimento.

As metas projetadas são acompanhadas pelo IDEB, gerado bianualmente a partir das informações sobre fluxo (rendimento escolar) e desempenho (proficiências) obtido pela Prova Brasil, através do SAEB. A instituição do IDEB como indicador de qualidade da educação brasileira foca na avaliação dos resultados, por meios de avaliações externas ou padronizadas, que medem as proficiências dos alunos em duas disciplinas – Língua Portuguesa e Matemática, portanto, limitada, seletiva e excludente.

A preocupação dos sistemas de ensino para o alcance das metas tem intensificado o uso de avaliações externas no ambiente escolar, em que são reproduzidos instrumentos avaliativos com a mesma formatação da Prova Brasil, sendo, esta realidade, também confirmada nas escolas municipais de Belém, onde são realizadas a Prova Brasil (em nível nacional), o SISPAE (em nível estadual) e a Prova Belém (em nível local).

Esta situação é bastante preocupante, uma vez que, se não tomarmos as devidas precauções, corremos o risco de reduzir o processo de ensino aprendizagem a treinos e repetições de questões padronizadas, reduzidas ao aspecto cognitivo de conteúdos curriculares relativos à leitura e ao cálculo matemático. Consideramos que todos os alunos do ensino fundamental devem dominar esses conhecimentos, mas, pensamos que existem outras dimensões como a social e a afetiva, que compõem a formação humana e a qualidade da educação comprometida com um projeto de sociedade inclusivo e emancipador, relacionados à elementos que podem ser desenvolvidos dentro do ambiente escolar, somados àqueles elementos externos que não dependem dos profissionais, mas que interferem nesse processo.

Por isso, achamos pertinente discutir as concepções de gestão – a gerencial e a democrática – mais fortemente presentes nas práticas pedagógicas efetivadas na escola básica, no sentido de auxiliar o entendimento dos avanços e recuos demandados pelo contexto histórico, político e social, em torno da adoção de parâmetros mais democráticos e participativos para a gestão pública. Assim, evidenciamos a existência de dois projetos políticos distintos, com expressões discursivas similares, mas com significado contrário, disputando os mesmos espaços na sociedade – o defendido pelos neoliberais (gerencial) e originado do projeto de transformação social (democrático).

Com esse entendimento, buscamos apreender a nova lógica de organização educacional dentro do contexto das avaliações externas, orientadas pela cultura de resultados, mostrando seus limites e incongruências, contrapondo-se a elas, com base nos fundamentos teóricos da gestão democrática e da avaliação comprometida com uma formação mais integral possível do aluno.

Posicionamo-nos favoráveis à gestão democrática, baseada em sustentação teórica e empírica, por entendermos que as relações sociais construídas referencialmente em princípios democráticos, de participação coletiva nos processos de escolha e decisão, propiciam um maior comprometimento dos sujeitos envolvidos com o processo de ensino aprendizagem, principalmente na escola pública, além de ser condizentes com uma concepção de educação emancipadora, que atenda aos interesses da classe trabalhadora.

Tendo em vista que a política de avaliação centrada em resultados vem se consolidando nacionalmente e trazendo implicações para as instituições de ensino, buscamos caracterizar a forma pela qual os gestores pedagógicos (diretores e coordenadores pedagógicos) e os professores das escolas municipais de Belém se apropriam dos resultados do IDEB, proveniente de uma avaliação externa (Prova Brasil), e traduz em suas ações para a organização do trabalho educativo. Nesse sentido, os dados da investigação evidenciados nas entrevistas, apontam, tendencialmente, para o atendimento ao que é estabelecido pelas avaliações estandardizadas e pelos índices numéricos de qualidade, adverso ao projeto de transformação social. Os dados da investigação apresentam os seguintes achados:

a) A lógica do Estado Avaliador e Regulador presente nas políticas de avaliação nacional implementadas pelo SAEB (através da Prova Brasil) e materializadas pelo IDEB, em que reforçam o modelo de gestão gerencial na educação, desconsiderando aspectos importantes para a melhoria da qualidade do ensino, além de transferir toda a responsabilidade pelos resultados aos gestores e professores de escolas, encontra-se presente na política de avaliação municipal de Belém/PA e inseridas em suas unidades escolares.

b) As avaliações externas são instrumentos que não consideram a variedade de elementos internos e externos que permeiam o processo educacional (fatores internos e externos), limitando-se a quantificar apenas os conhecimentos cognitivos de dois componentes curriculares. O foco nesses conhecimentos atende à agenda orientada pelos mecanismos internacionais, de disseminar a cultura da comparação entre indivíduos, entre escolas, entre países, intensificados pela publicização de resultados. O estreitamento curricular, colabora para a formação restrita de um tipo de sujeito interessado ao mercado de trabalho.

c) Os resultados gerados pelas avaliações externas e pelo índice de qualidade nacional não são privilegiados pelos gestores pedagógicos (diretor e coordenadores) na organização do trabalho realizado nesta escola de ensino fundamental (anos finais), podendo ser representativa para as outras escolas municipais de Belém/PA deste nível final de ensino, diferentemente daquelas escolas dos anos iniciais, em que os gestores regulam o trabalho dos professores, com

base nos programas de formação continuada – o ALFAMAT e o Expertise - nas áreas de alfabetização matemática, leitura e escrita, a partir dos descritores da Prova Brasil. Outro fato importante, que explica, o controle maior dos sistemas de ensino sobre os professores do ensino fundamental (anos iniciais), se dá em função do alcance da média nacional no IDEB nacional ser maior nos anos iniciais (6,0) que a dos anos finais (5,5) deste nível de ensino.

d) Os processos formativos, organizados por áreas de conhecimento aos professores do CIII e CIV (6º ao 9º ano do ensino fundamental), sob a responsabilidade dos técnicos da RME, conduzem a uma formação limitada, reduzida a treinamentos voltados para as avaliações padronizadas realizadas pelas escolas municipais. Assim, ficou bastante claro, o controle exercido pelo órgão superior sobre o currículo que deve ser adotado pelos professores. E, conseqüentemente, essas formações continuadas estão influenciando e modificando, fortemente, os fazeres dos professores nas escolas. A maioria deles, em especial os que lecionam Língua Portuguesa e Matemática, relata, em seus depoimentos, que estão se adequando à metodologia requerida pelos testes externos.

e) Há, recentemente, uma preocupação dos técnicos da SEMEC em garantir a permanência do aluno na escola, seguida da progressão no ciclo, para visivelmente aumentar o IDEB. Essa constatação, identificada nos depoimentos dos entrevistados, têm contribuído, de certa forma, ainda velada, para uma progressão quase automática de alunos que não têm condições para avançar no ciclo. Essa situação, pode vir a se tornar uma prática declarada, em função das “pressões” externas sofridas por esses profissionais para concretizar o aumento progressivo do indicador nacional de qualidade.

f) Existe uma compreensão estabelecida entre os sujeitos inseridos no ambiente escolar pesquisado, de que precisam aumentar o IDEB para receber mais recursos materiais e financeiros para a escola. A crença consentida pelos profissionais em melhorar o seu desempenho para solucionar os supostos problemas educacionais, demonstra uma visão acrítica do processo educacional numa sociedade marcada pelas contradições inerentes ao modo de produção capitalista, e tomam para si uma responsabilidade que é exclusiva do Estado.

g) A pesquisa foi reveladora em mostrar que tanto uma prática pedagógica apoiada na gestão democrática quanto na gerencial são passíveis de alcançar resultados positivos no IDEB, todavia, o diferencial encontra-se na forma de condução dos processos educativos; uma centrando-se nos processos de construção do conhecimento, a outra, centrando-se nos resultados, respectivamente. Outrossim, corroboramos com o entendimento de que a gestão centrada nos processos de ensino e aprendizagem e em mecanismos democráticos são

compatíveis com a construção de uma formação integral, pode conduzir o indivíduo a sua emancipação.

h) A aproximação de funções pedagógicas e administrativas entre os profissionais contribuem para um melhor desenvolvimento do trabalho pedagógico. É possível perceber um caráter de ambivalência sobre o IDEB, pois induz à materialização de uma gestão gerencial, mas, dependendo da concepção de gestão assumida pelos profissionais na escola e da forma como os dados são interpretados, pode servir como um dos parâmetros de avaliação institucional e possibilitar a aproximação dessas funções administrativas e pedagógicas em função da aprendizagem, o que não podemos afirmar é se isso acontece na escola estudada, dada a ausência de discussão reflexiva e coletiva sobre esse indicador, bem como sobre as avaliações padronizadas.

i) A lógica da política de avaliação externa e a institucionalização do indicador nacional de qualidade, mesmo na ausência de uma ação plano de ação na escola para o estudo e discussão de seus aspectos pedagógicos, vêm mitigando a autonomia e interferindo no cotidiano dos sujeitos entrevistados, mais fortemente em relação aos fazeres docentes, que estão modificando sua metodologia em função de preparar os alunos para os testes. Essas mudanças também são perceptíveis no interior na escola, por constar no seu PPP, no planejamento (com a introdução do simulado), e no calendário (com o período para a realização da prova). Não se constituem em “novos” fazeres pedagógicos, porque historicamente os professores já trabalhavam nesta perspectiva, mas estão contribuindo para interromper um projeto de educação emancipadora que estava em construção.

j) Entre os elementos que contribuíram para o desempenho do IDEB na escola, estão: o compromisso dos professores, a realização de aulas de reforço que aconteciam aos sábados, o funcionamento do cursinho popular, a equipe pedagógica, aos bons gestores, a gestão participativa, a presença da família no acompanhamento da aprendizagem dos filhos, a existência ou a falta infraestrutura do prédio, a existência ou a falta de uma identidade com o espaço físico e geográfico da escola, entre outros implícitos. Dentre eles, a pesquisa destaca que o elemento mais evidente relacionada ao aumento do IDEB, se deu com a presença de aulas de reforço para os alunos. Isso confirma a inegável importância que o acesso ao conhecimento desempenha na vida do indivíduo, principalmente aqueles oriundos da escola pública, que socialmente são privados de outros bens culturais. O currículo praticado na escola de ensino fundamental, não deve minimizar os conteúdos das disciplinas em função da origem sócio econômica de seus alunos, ao contrário, precisa garantir esse direito.

1) O IDEB, na condição de indicador nacional de qualidade, não representa para os entrevistados a realidade concreta do trabalho desenvolvido na escola, além de ser passível de manipulação, inclusive dentro da própria escola, e não contribuir para a melhoria do processo educativo, pois não são convocados outros elementos (internos e externos) importantes na análise da qualidade social da educação.

Nesse sentido, a investigação indica a necessidade de uma discussão coletiva sobre o uso pedagógico do índice e das avaliações externas no ambiente escolar, que estão modificando os fazeres pedagógicos dos profissionais (mais fortemente os dos professores) na busca de resultados mensuráveis, sem reflexão e apropriação dos dados, para a construção de novos saberes na realização da melhoria da qualidade social do ensino, referenciada numa formação abrangente. Os resultados apresentados, com base nos dados coletados por meio da entrevista, contemplam a questão motivadora da pesquisa.

Esta dissertação sobre uma temática latente no contexto da educação básica brasileira sobre a gestão pedagógica e a sua relação com a apropriação dos resultados do IDEB na organização do trabalho educativo, contribui com a discussão propositiva para o processo de aprendizagem numa perspectiva emancipatória, sem ignorar os processos avaliativos padronizados instituídos legalmente e nem direcionar a prática escolar em função dos mesmos, mas dar sentido aos dados, contestar e até mesmo buscar outras formas alternativas de avaliação.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, v. 18 n. 53 abr./jun. 2013.

_____. Avaliação em educação: perspectivas de emancipação social ou regulação gestonária? In: MELO, Marcos Muniz (Org). **Avaliação na educação**. Pinhais: Editora Melo, 2007.

_____. Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, ano XXII, no 75, ago. 2001.

_____. Avaliar a escola e a gestão escolar: elementos para uma reflexão crítica. In: ESTEBAN, Maria Tereza (Org.). **Escola, currículo e avaliação**. São Paulo: Cortez, 2008.

ALMEIDA, Sandra Regina Albuquerque de. **Divulgação dos dados das avaliações externas – a apropriação dos resultados do SAERJINHO pelos gestores e professores**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Universidade Federal de Juiz de Fora, MG, 2015.

ALVES, G. O. Que é a Mundialização do Capital. In: **Trabalho e Mundialização do capital - A Nova Degradação do Trabalho na Era da Globalização**. Editora Praxis, 1999. Disponível em: <<http://globalization.sites.uol.com.br/oquea.htm>>. Acesso em: 27 mar 2017.

ANDRADE, Alenis Cleusa de. Cotidiano escolar e processos de aplicação da Prova Brasil: diversas temporalidades. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

ARAÚJO, Ivanildo Amaro de. Avaliação da educação básica: repercussões, tensões e possibilidades no currículo das escolas de periferia urbana. **Espaço do Currículo**, v.6, n.1, p.107-120, jan./abr. 2013. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rec>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

ARAÚJO, Luiz. **O CAQi e o novo papel da União no financiamento da Educação Básica**. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

ARAÚJO, Ronaldo e RODRIGUES, Doriedson. Referências sobre práticas formativas em educação profissional: o velho travestido de novo frente ao efetivamente novo. **B. Téc. Senac: a R. Educ. Prof.**, Rio de Janeiro, v. 36, n.2, maio/ago. 2010.

ARANDA, Maria Alice de; LIMA, Franciele Ribeiro. O Plano Nacional de Educação e a busca pela qualidade socialmente referenciada. **Revista Educação e Políticas em Debate**, v. 3, n.2, ago./dez. 2014.

ARANTES, A. P. P.; GEBRAN, R. A.. O Curso de Pedagogia e o processo de formação do pedagogo no Brasil: percurso histórico e marcos legais. **HOLOS**, Ano 30, Vol. 6, p. 280 – 295, 2014.

AUDINO, J. F. **Movimentos de apropriação do IDEB na gestão escolar em duas escolas da rede pública estadual em Porto Alegre/RS**. Dissertação (Mestrado em Gestão Educacional) – Programa de Pós-graduação em Gestão Educacional, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2014.

BARROSO, João. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, João. **A Regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores**. Lisboa: Unidade de I & D de Ciências da Educação, 2006.

_____. A emergência do local e os novos modos de regulação das políticas educativas. **Educação: Temas e Problemas**, v. 12 e 13, p. 13-25, 2013.

BARROS, Séfora e EUGÊNIO, Benedito G. O Coordenador Pedagógico na Escola: formação, trabalho, dilemas. **Educação, Gestão e Sociedade: Revista da Faculdade Eça de Queirós**, Ano 4, nº 16, nov. 2014.

BATISTA, Neusa Chaves. **Políticas públicas para a Gestão Democrática da Educação Básica: Um Estudo do Programa Nacional de Formação de Conselheiros Municipais de Educação**. Jundiaí: Paco Editorial, 2013.

BAUER, Adriana. Et al. Avaliação em larga escala em municípios brasileiros: o que dizem os números. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 26, n. 62, p. 326-352, maio/ago. 2015.

BEGNAULT, Elisabeth. Validade dos rankings internacionais baseados nos testes: PIRLS, PISA e Shanghai. **RBPAAE**, v. 30, nº1, p.13-40, jan/abr. 2014.

BELÉM. Lei nº 8791, de 30 de dezembro de 2010 - DOM nº 11.765/2010. **Cria cargos de provimento efetivo no âmbito da Secretaria Municipal de Educação - SEMEC, no Grupo Ocupacional Magistério**, e dá outras providências. Belém: Palácio Antônio Lemos, 2010.

_____. Secretaria Municipal de Educação (SEMEC). A Escola Cabana na Ótica dos Educadores. **Relatório de Pesquisa de Opinião**. Belém: COPLAN, 2003 – 42 p. il. (Série Informações da Educação Pública Municipal de Belém, Caderno 1).

_____. Secretaria Municipal de Educação (SEMEC). **Projeto Político Pedagógico da “Escola Modelo”**, 2016. Não publicado.

BONAMINO, Alicia Catalano de. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, Alícia; SOUSA, Sandra Sáxia. 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, abr./jun. 2012.

BONAMINO, Alícia; FRANCO, Creso. **Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do Saeb**. Cadernos de Pesquisa, nº 108, nov.1999.

BUENO, Cristiane Aparecida Ribeiro; FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago. A relação entre educação e desenvolvimento para o banco mundial: a ênfase na “satisfação das necessidades básicas” para o alívio da pobreza e sua relação com as políticas para educação infantil. In: **IX ANPED SUL - Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul**, Universidade Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/88334-Palavras-chave-educacao-infantil-brasil-politica-educacional-brasil-banco-mundial-alivio-da-pobreza.html>>. Acesso em: 23 set. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: nº 9394/96. Brasília: 1996.

_____. Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007. **Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Brasília: Congresso Nacional, 2007.

_____. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **O plano de desenvolvimento da educação: razões, princípios e programas**. Brasília: MEC/INEP, 2007a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro>>. Acesso em: 02 jul. 2016.

_____. Portaria nº 931, de 21 de março de 2005. Institui o Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar (Anresc). **Diário Oficial da União**, Brasília, seção 1, n.55, mar. 2005.

_____. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Resultados do SAEB/1999: relatório**. Brasília, DF: MEC/INEP, 2000. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/187>>. Acesso em: 29 set. 2016.

_____. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **SAEB/2001: novas perspectivas**. Brasília, DF: INEP, 2002. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download>>. Acesso em: 29 set. 2016.

_____. Ministério da Educação (MEC). Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Educação Básica: IDEB**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/internacional-novo-pisa-opisaeideb>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Ministério da Educação (MEC). Secretaria de Educação Básica. **Gestão da educação escolar** / Luiz Fernandes Dourado. Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2008 – (Curso técnico de formação para os funcionários da educação - Profuncionário 6).

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 7. ed., Rio de Janeiro: FGV, 2011.

CAMINI, Lúcia. **Política e gestão educacional brasileira: uma análise do Plano de Desenvolvimento da Educação/Plano de Metas de Todos pela Educação (2007-2009)**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CANÁRIO, Rui. **O que é a Escola?** Um “olhar” sociológico. Porto: Porto editora, 2005.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. O Saeb e a agenda de reformas educacionais: 1995 a 2002. In: NETO, João Luiz Horta; JUNQUEIRA, Rogério Diniz Junqueira (Orgs.). Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 1-230, maio/ago. 2016.

COELHO, Maria Inês de Matos. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. **Ensaio Aval. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.16, n 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.

CORSETTI, Berenice. O Banco Mundial e a influência na avaliação: entre o gerencialismo e a democracia. WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala:** questões polêmicas. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

COSTA, Estela; AFONSO, Natércio. Os instrumentos de regulação baseados no conhecimento: o caso do programme for international student assessment (pisa). **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1037-1055, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

CLARKE, J.; NEWMAN, J. The Managerial State. London: Sage Publications, 1997.

DIAS, Maria Carolina Nogueira; GUEDES, Patrícia Mota. **O modelo de escola charter:** a experiência de Pernambuco. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, Fundação Itaú Social, 2010. (Coleção excelência em gestão educacional 2)

DOMINGUES, Isaneide. **O Coordenador pedagógico e a formação contínua do docente na escola.** São Paulo: Cortez, 2014.

DOMINGUES, Mauro Roberto de Souza. **As implicações da Prova Brasil na política de formação dos professores da SEMEC entre os anos de 2005 a 2011.** Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2013.

DOURADO, Luiz Fernando. O público e o privado na agenda educacional brasileira. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs.). **Gestão da educação:** impasses, perspectivas e compromissos. São Paulo: Cortez, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. **A qualidade da educação:** conceitos e definições. Brasília, DF: INEP, 2007.

ESQUINSANI, Rosimar Serena Siqueira. Tá lá, em cima da mesa: os dados das avaliações em larga escala na prática pedagógica. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

_____. Entre o caráter regulatório e o potencial emancipatório do sistema de avaliação da educação básica. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: questões polêmicas**. Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

ESTÊVÃO, Carlos Vilar. A Qualidade da educação: suas implicações na política e na gestão pedagógica. **RBP**AE - v. 29, n. 1, p. 15-26, jan./abr. 2013.

FARIAS, Maria Adalgiza de. **Avaliação externa e gestão da escola: apropriações e usos dos dados do IDEB na gestão de escolas públicas municipais de Fortaleza**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, CE, 2015.

FERNANDES, Reynaldo. A universalização da avaliação e a criação do Ideb: pressupostos e perspectivas. In: NETO, João Luiz Horta; JUNQUEIRA, Rogério Diniz Junqueira (Orgs.). Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 1-230, maio/ago. 2016.

_____. IDEB: monitoramento objetivo da qualidade dos sistemas a partir da combinação entre fluxo e aprendizagem escolar. In: GRACIANO, Mariângela. **Em Questão** - v. 4. O Plano de desenvolvimento da educação. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão democrática da educação: ressignificando conceitos e possibilidades. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, Liliana Soares. Gestão do pedagógico: de qual pedagógico se fala? **Currículo sem Fronteiras**, v.8, n.2, p.176-189, jul./dez. 2008.

FISCHER, Beatriz T. D. Avaliação da aprendizagem: a obsessão pelo resultado pode obscurecer a importância do processo. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

FONSECA, Marília. Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas: vol. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

_____. O Banco Mundial e a gestão da educação. In: OLIVEIRA (Org.). **Gestão da educação: desafios contemporâneos**. 11ª ed., Petrópolis: Vozes, 2015.

FRANCO, Maria Amélia do Rosário Santoro. **Pedagogia como ciência da educação**. 2ª ed. ver. ampl. São Paulo: Cortez, 2008.

FREITAS, Luiz Carlos de. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119,

p. 379-404, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 jun. 2016.

_____. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 965-987, out. 2007. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

_____. Escolas Charters americanas: descontrole e fraude. **Avaliação Educacional** (Blog do Freitas). São Paulo: Luiz Carlos de Freitas. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com>>. Acesso em: 24 jan. 2015.

_____. Livro aponta fracasso da responsabilização baseada em testes. **Avaliação Educacional** (Blog do Freitas). São Paulo: Luiz Carlos de Freitas. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

FREITAS, Cecília Carolina Simeão de; SILVA, Marcelo Soares Pereira da. O Plano de desenvolvimento da Educação no contexto do novo desenvolvimentismo brasileiro. **RBP AE** - v.32, nº 1, p. 69-88, jan./abr. 2016.

FREITAS, Ana Lúcia de. Fundamentos, Dilemas e Desafios da Avaliação na Organização Curricular por Ciclos de Formação. In: ESTEBAN, Maria Teresa. **Escola, currículo e avaliação**. 3ª Edição. São Paulo: Cortez, 2008. p.57-82.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6ª ed., São Paulo: Cortez, 2010.

_____. Ensino Médio e Técnico Profissional: disputa de concepções e precariedade. **Em diálogo Amazônia** (Blog). Belém: Ronaldo Marcos de Lima Araújo. Disponível em: <<http://emdialogoamazonia.blogspot.com.br/2013/03/ensino-medio-e-tecnico-profissional.html>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (Orgs). Teoria e educação no labirinto do capital. 2ª ed., São Paulo: Expressão Popular, 2014.

GARCIA, Luciane Terra dos Santos; NASCIMENTO, Lenilton Batista. O Estado-avaliador e a construção do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). In: CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; FRANÇA, Magna (Orgs.). **Política Educacional**: contextos e perspectivas da educação brasileira. Brasília: Liber Livro, 2012.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Elza Dalmaz de Afonso. **Políticas Docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu e GETILI, Pablo (Orgs.). **Escola S.A.**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

_____. A mcdonaldização da escola: a propósito de “consumindo o outro”. In: COSTA, Marisa Vorraber (Org.). **A escola básica na virada do século**: cultura, política e educação. São Paulo: Cortez, 1996.

GUTIERRES, Dalva Valente; ROLIM, Rosana Gemaque. O financiamento da educação a partir do Plano de Ações Articuladas – PAR em municípios paraenses: regime de colaboração? **RBPAAE** -v.32, nº 1, p. 151- 169, jan./abr. 2016.

HIDALGO, Globalitarismo, Estado Mínimo e Gestão Compartilhada. In: LIMA, Antônio Bosco de (org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

HORA, Dinair Leal da. **Gestão Democrática na Escola**. 18ª ed. São Paulo: Papirus, 2015.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **RBPAAE** – v.24, n.1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

HYPÓLITO, Álvaro Moreira; LEITE, Maria Cecília Lorea. Modos de gestão e políticas de avaliação: entre o gerencialismo e a democracia. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: questões polêmicas**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

KISTEMACHER, Dilmar. Avaliação e qualidade da educação: um estudo histórico a partir da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos/INEP (1944-1964). In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: questões polêmicas**. Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

KOETZ, Carmen Maria. Atuação da equipe diretiva e avaliação em larga escala: em busca de uma gestão democrática da escola pública. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

KORETZ, Daniel. **The Testing Charade**. Chicago: University of Chicago Press, 2017.

KRAWCZYK, N. Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, set./dez. 2008.

_____. A sustentabilidade da reforma educacional em questão: a posição dos organismos internacionais. **Revista Brasileira de Educação**. Nº 19, jan./fev./mar./abr. 2002.

LEHER, Roberto. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. **Revista Outubro**, São Paulo, n. 1, p. 19-30, 1999.

LIBÂNIO, José Carlos; OLIVEIRA, José Ferreira e TOSHI, Mirza Seabra. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização**. 10ª edição revista e ampliada. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 4ª edição, São Paulo: Cortez, 2011.

_____. A Gestão Democrática das escolas: do autogoverno à ascensão de uma pós-democracia gestonária? **Revista Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, nº. 129, p. 1067-1083, out./dez. 2014.

_____. O paradigma da educação contábil: políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior em Portugal. **Revista Brasileira de Educação**, nº 04, jan./fev./mar./abr. 1997.

LIMA, Antonio Bosco de. Políticas educacionais e o processo de “democratização” da gestão educacional. In: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

LIMA, Diva. **O Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) e sua influência sobre a gestão pedagógica de uma escola de ensino médio situada no município de Tauá – Ceará**. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2015.

LIMA, Maria Angélica Pedrosa; SANTOS, Diego Gomes do; SILVA, Thamine Araújo. O Coordenador Pedagógico e a construção de sua identidade: desafios e realidades. IV EPEPE, Caruaru, setembro de 2012.

LISBOA, Luciana Borges; HORA, Dinair Leal da. Gestão Escolar: a construção de um conceito. In: HORA, Dinair Leal da; SANTOS, Terezinha de Fátima A. Monteiro (Orgs.). **Políticas educativas e gestão educacional**. Campinas: Editora Alínea, 2014.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. Avaliação Interna no contexto das avaliações externas: desafios para a gestão escolar. **RBP AE** - v.30, nº 1, p. 63-78, jan./abr., 2014.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. A avaliação e a regulação: o professor e a responsabilização dos resultados. In DALBEN, Ângela Imaculada Loureiro de Freitas (org.) et. al. **Convergências e tensões no campo de formação e do trabalho docente**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.

MINAYO, Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 18ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MORAES, Lucyana de; ALVES, Miriam Fábila. A gestão democrática na Rede Municipal de Educação de Aparecida de Goiânia e eleição de diretores. In: FERREIRA, Suely (Org.). **Políticas & gestão da educação nos municípios goianos: planejamento, financiamento e carreira docente**. [et al.]. Goiânia: Gráfica UFG, 2016.

NARDIR, Elton; SCHNEIDER, Marilda Pasqual. Qualidade na educação básica: entre significações, políticas e indicadores. **Revista Educação em Questão**: Natal, v. 42, n. 28, p. 227-250, jan./abr., 2012.

NUNES, Carla Conceição Souza. Administração e Gestão na escola: para além de uma questão semântica. **X ANPED SUL**, Florianópolis, out. 2014.

OLIVEIRA, Dalila Oliveira. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanência. **RBP AE** – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

_____. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (Orgs.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. São Paulo: Cortez, 2011.

OLIVEIRA, João Ferreira. A educação básica e o PNE/2011-2020. Políticas de avaliação democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 4, n. 6, p. 91-108, jan./jun. 2010. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 03 mar. 2015.

OCDE. PISA. **PISA 2015: resultados clave**. 2016. Disponível em: <<https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus-ESP.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

PARO, Vitor Henrique. **Crítica da estrutura da escola**. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. **Administração escolar: introdução crítica**. 17ª edição, São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PERONI, Vera Maria Vidal; OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari de; FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol.30, nº 108, p.761-778, out. 2009.

PESTANA, Maria Inês. Trajetória do Saeb: criação, amadurecimento e desafios. In: NETO, João Luiz Horta; JUNQUEIRA, Rogério Diniz Junqueira (Orgs.). Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb): 25 anos. **Em Aberto**, Brasília, v. 29, n. 96, p. 1-230, maio/ago. 2016.

PINTO, Umberto de Andrade. **Pedagogia escolar: coordenação pedagógica e gestão educacional**. São Paulo: Cortez, 2011.

PLACCO, Vera Maria Nigro de Souza; ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; SOUZA, Vera Lúcia Trevisan de. Retrato do coordenador pedagógico brasileiro: nuances das funções articuladoras e transformadoras. In: PLACCO, Vera Maria Nigro de Souza; ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; SOUZA, Vera Lúcia Trevisan de (Orgs.). **O coordenador pedagógico no espaço escolar: articulador, formador e transformador**. São Paulo, Loyola, 2015.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani César de. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

REBELATTO, Durlei Maria Bernardon. **Trajetória da Administração Educacional no Brasil: tessituras, rupturas e continuidades**. Colóquio Internacional de Educação, Unoesc, 2014.

RISCAL, José Reinaldo; LUIZ, Maria Cecília. **Gestão democrática e a análise de avaliações em larga escala: o desempenho de escolas públicas no Brasil**. São Carlos: Pixel, 2016.

RONCA, Antônio Carlos Caruso. Avaliação da educação básica: seus limites e possibilidades **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 7, n. 12, p. 77-86, jan./jun. 2013. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

ROSA, Sonia Maria Oliveira da. **Avaliação externa como estratégia de gestão dos processos educacionais: uma análise de políticas municipais no Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Gestão Educacional, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, RS, 2014.

ROTHEN, José Carlos. O INEP com seus 70 anos: um senhor maduro em constante busca de sua identidade. In: MORAES, Jair Santana (Org.). **O Inep na visão de seus pesquisadores**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Coleção Inep 70 anos, v. 3, 121p., 2008.

RUSSO, Miguel Henrique. Trabalho e administração da escola: desenvolvimento e apropriação do sentido que assumem no processo de produção pedagógica. **RBPAAE** – v.27, n.3, p. 361-588, set./dez. 2011.

SABIA, Cláudia Pereira de Pádua. Duas concepções antagônicas de gestão escolar: o Projeto Educativo e o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). In: FILHO, José Camilo dos Santos Filho (Org.). **Projeto Educativo Escolar**. Petrópolis: Vozes, 2012.

SANTOS, Almir Paulo dos. Relação entre aluno, avaliação e conselho de classe participativo, instância de reflexão. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

SANTOS, Jairo Campo dos. **A Gestão Gerencial na Educação Pública da cidade do Rio de Janeiro: Origens, Implantação, Resultados e Percepções**. Judiaí: Paco Editorial, 2015.

SAVIANI, Dermeval. Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1231-1255, out. 2007.

_____. **Histórias das ideias pedagógicas no Brasil**. 4ª ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23ª ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Tomaz Tadeu. O projeto educacional da nova direita e a retórica da qualidade total. In: SILVA, Tomaz Tadeu e GETILI, Pablo (Orgs.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996.

SOUSA, S. Z. **Sala ambiente: avaliação escolar**. 2012. Disponível em: <http://www.ufpe.br/ceadmoodle/file.php/1/coord_ped/sala_6/index.html#topo_pag>. Acesso em: 05 mai. 2016.

SORDI, Mara Regina Lemes de. et al. Indicadores de qualidade social da escola pública: avançando no campo avaliativo. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 27, n. 66, p. 716-753, set. /dez. 2016.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual; ROSTIROLA, Camila Regina e MOZZ, Gabriela Strauss. **Entrevista com a professora Doutora Sandra Zákia Sousa: Avaliações em larga escala e os desafios à qualidade educacional**. Roteiro, Joaçaba, v. 36, n. 2, p. 309-314, jul./dez. 2011.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Estado, capital e educação: reflexões sobre hegemonia e redes de governança. **Revista Educação e Fronteiras On-Line**, v. 4, p. 21-38, 2014.

TARDIF, Maurice; RAYMOND, Danielle. Saberes, tempo e aprendizagem do trabalho no magistério. **Educação & Sociedade**, ano XXI, nº 73, dez. 2000.

TEDESCO, Anderson Luiz; REBELATTO, Durlei Maria Bernardon. Qualidade social da educação: um debate em aberto. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, vol. VIII, nº 16, p. 173-197, jul./dez. 2015.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VIRIATO, Edaguimar Orquiza. Descentralização e desconcentração como estratégia para redefinição do espaço público. In: LIMA, Antônio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã, 2004.

WELTER, Cristiane Backes; WERLE, Sussana Maria Malmann. Avaliação externa em Picada Café: um relato de experiência. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: questões polêmicas**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2012.

_____. Sistema de avaliação da educação básica no Brasil: abordagem por níveis de segmentação. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010.

_____. Papel dos pais na busca de um padrão alto de democratização, acesso e permanência na escola. In: WERLE, Flávia O. C. (Org.). **Avaliação em larga escala: foco na escola**. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro Editora, 2010a.

_____. Políticas de Avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados a intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011.

WERLE, F.O.C; AUDINO, J. F. Desafios na gestão escolar. **RBP AE**, v.31, nº1, p.125-144, jan./abr. 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA – GESTORES/COORDENADORES

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO:

Nome (opcional): _____

Formação na graduação: _____ Instituição: _____

Pós-graduação: () Especialização () Mestrado () Doutorado Instituição: _____

Tempo de experiência no serviço público _____ anos. Tempo de trabalho na escola _____

anos. Atividades exercidas: _____ Vínculo: _____

Tempo de exercício na função de diretor ou coordenador nessa escola _____ anos.

I – GESTÃO PEDAGÓGICA NA EDUCAÇÃO BÁSICA:

1 – Como você descreve a gestão pedagógica realizada nesta escola, destacando sua participação neste trabalho?

2 – Qual a sua percepção sobre a relação entre gestão pedagógica e a melhoria da qualidade do ensino?

II – AVALIAÇÃO EXTERNA E PRÁTICA PEDAGÓGICA:

1 – Quais as implicações das avaliações externas (Prova Brasil) na organização do trabalho pedagógico?

2 – Como se dá a relação entre o seu trabalho e a avaliação externa (Prova Brasil)?

3- De que modo as mudanças introduzidas pela avaliação externa na organização do trabalho escolar têm favorecido a melhoria da qualidade do ensino? Em que aspectos?

4 - Como os professores desta escola são estimulados para o alcance das metas IDEB?

III - APROPRIAÇÃO PEDAGÓGICA DO IDEB DA ESCOLA

Resultados e metas do IDEB da Escola “Modelo”

	2007	2009	2011	2013	2015
META PROJETADA	3.5	3.7	3.9	4.3	4.7
IDEB OBSERVADO	3.9	3.8	3.7	3.6	4.2

Fonte: Elaborado com base nos dados do INEP.

- 1 – A que você atribui o desempenho dos alunos desta escola mostrado pelos resultados apresentados?
- 2 – De que modo os resultados do IDEB são discutidos e encaminhados na escola?
- 3 – Que ações da gestão pedagógica são desenvolvidas na escola para o alcance das metas do IDEB?
- 4 – Quais aspectos você gostaria de destacar como sugestão para a melhoria do IDEB na sua escola?

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA PROFESSORES

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO:

Nome (opcional): _____

Formação na graduação: _____ Instituição: _____

Pós-graduação: () Especialização () Mestrado () Doutorado Instituição: _____

Tempo de experiência no serviço público _____ anos. Tempo de trabalho na escola _____ anos. Atividades exercidas: _____ Vínculo: _____

I – GESTÃO PEDAGÓGICA NA EDUCAÇÃO BÁSICA:

1 – Como você descreve a gestão pedagógica realizada nesta escola, destacando sua participação neste trabalho?

2 – Qual a sua percepção sobre a relação entre gestão pedagógica e a melhoria da qualidade do ensino?

II – AVALIAÇÃO EXTERNA E PRÁTICA PEDAGÓGICA:

1 – Quais as implicações das avaliações externas (Prova Brasil) na organização do trabalho pedagógico?

2 – Como se dá a relação entre o seu trabalho docente e a avaliação externa (Prova Brasil)?

3- De que modo as mudanças introduzidas pela avaliação externa na organização do trabalho escolar têm favorecido a melhoria da qualidade do ensino? Em que aspectos?

4 - Como os professores desta escola são estimulados para o alcance das metas IDEB?

III - APROPRIAÇÃO PEDAGÓGICA DO IDEB DA ESCOLA

Resultados e metas do IDEB da Escola “Modelo”

	2007	2009	2011	2013	2015
META PROJETADA	3.5	3.7	3.9	4.3	4.7
IDEB OBSERVADO	3.9	3.8	3.7	3.6	4.2

Fonte: Elaborado com base nos dados do INEP.

1 – A que você atribui o desempenho dos alunos desta escola mostrado pelos resultados apresentados?

2 – De que modo os resultados do IDEB são discutidos e encaminhados na escola?

3 – Que ações da gestão pedagógica são desenvolvidas na escola para o alcance das metas do IDEB?

4 – Quais aspectos você gostaria de destacar como sugestão para a melhoria do IDEB na sua escola?

APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado Colaborador (a):

Este documento tem a finalidade de solicitar sua autorização para participar da Pesquisa intitulada **“SABERES E FAZERES DA GESTÃO PEDAGÓGICA E SUA RELAÇÃO COM A APROPRIAÇÃO DOS RESULTADOS DO IDEB”**.

Tal pesquisa é desenvolvida pela mestrandia LUZIANE SAID COMETTI LÉLIS, sob a orientação da Profa. Dra. Dinair Leal da Hora, do Curso de Mestrado em Educação “Currículo e Gestão da Escola Básica” do Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal do Pará (UFPA) e pretende contribuir com o estudo sobre o significado dos resultados do IDEB e seus reflexos na gestão pedagógica em escolas municipais de Belém, servindo como uma referência sobre como esses instrumentos externos estão sendo apropriados e que implicações causam na organização do trabalho pedagógico. Para tanto, solicitamos informações sobre sua prática no processo de apropriação dos dados do IDEB na organização do trabalho pedagógico, a partir de realização de entrevista individual, gravada em áudio.

Por intermédio deste Termo lhe será garantido os seguintes direitos: (1) solicitar, a qualquer tempo, maiores esclarecimentos sobre esta Pesquisa; (2) sigilo absoluto sobre os dados ou qualquer informação que possa levar à sua identificação pessoal; (3) ampla possibilidade de negar-se a responder ou a fornecer informações que julguem prejudiciais à sua integridade física, moral e social; (4) opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido; (5) desistir, a qualquer tempo, de participar da Pesquisa.

“Declaro estar ciente das informações constantes neste ‘Termo de Consentimento Livre e Esclarecido’ e entender que serei resguardado pelo sigilo absoluto de meus dados pessoais e de minha participação na Pesquisa. Poderei pedir, a qualquer tempo, esclarecimentos sobre esta Pesquisa; recusar a dar informações que julgue prejudiciais a minha pessoa; solicitar a não inclusão em documentos de quaisquer informações que já tenha fornecido e desistir, a qualquer momento, de participar da Pesquisa”.

_____, ____ de _____ de 20__.

Colaborador/a: _____

Endereço: _____

Tel.: _____ e-mail: _____

Assinatura da/o Colaborador/a