



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE HUMANIDADES
UNIDADE ACADÊMICA DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

DANIELE TAVARES DA SILVA

**IDEB: LIMITES E IMPLICAÇÕES NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
PÚBLICA NA PARAÍBA**

Campina Grande – PB

2021

DANIELE TAVARES DA SILVA

**IDEB: LIMITES E IMPLICAÇÕES NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
PÚBLICA NA PARAÍBA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Lisboa Leitão de Souza

Campina Grande – PB

2021

S586i

Silva, Daniele Tavares da.

IDEB: limites e implicações na gestão da educação básica pública na Paraíba / Daniele Tavares da Silva. – Campina Grande, 2022.

133 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Humanidade, 2021.

"Orientação: Prof. Dr. Antônio Lisboa Leitão de Souza".

Referências.

1. Gestão Escolar. 2. IDEB. 3. Qualidade. 4. Ensino Médio. 5. Paraíba. I. Souza, Antônio Lisboa Leitão de. II. Título.

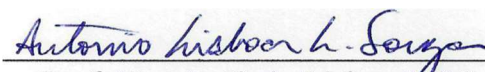
CDU 37.091(813.3)(043)

DANIELE TAVARES DA SILVA

**IDEB: LIMITES E IMPLICAÇÕES NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA
PÚBLICA NA PARAÍBA**

Aprovada em:


BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Antônio Lisboa Leitão de Souza

PPGED/UFCG - Orientador



Prof.^a. Dr.^a. Melânia Mendonça Rodrigues – PPGEd/UFCG
Examinadora interna



Luciane Terra dos Santos Garcia
Siape 1646204

PPGED/UFRN Examinadora externa

Prof. Dr.^a. Andréia Ferreira da Silva – PPGEd/UFCG
Examinadora interna – Suplente

Prof. Dr.^a. Andrezza M^a Batista do N. Tavares – PPGEP/IFRN
Examinadora externa – Suplente

Campina Grande – PB

2021

À minha mãe e ao meu pai, Maria da GLÓRIA e José Tavares, um exemplo de humanidade, caridade, bondade e fé!

Ao meu esposo e filhos, pelo apoio incondicional!

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pela proteção e providência, colocando em minha vida as pessoas certas, na hora certa.

Ao Professor Dr. Antônio Lisboa, por ter sido a mola propulsora da minha libertação, da minha desalienação e, sobretudo, da minha emancipação, muito obrigada por sua sempre objetiva, mas não menos brilhante orientação.

À Professora Dra. Melânia Rodrigues, por tamanha dedicação a uma educação crítica, transformadora e emancipatória.

À minha família, de modo especial à minha mãe e ao meu pai, Maria da Glória e José Tavares da Silva, que em tudo me apoiam e ao meu filho amado, Aiko Ian, que é um dos meus maiores motivos para lutar, viver e vencer!

Ao meu amado esposo, Alexandre Valença, por tanto me apoiar, me ajudar e acreditar em mim.

Ao meu sogro e sogra que nesta vida, com tanta disponibilidade e boa vontade me ajudam a viabilizar meus projetos.

Aos meus amigos, os quais não ousou citar, pois, felizmente, são muitos com os quais posso contar e que estiveram do meu lado ao longo desse período.

Às amigas que o mestrado me concedeu: Cíntia, Renally, Dinari.

Agradeço também aos demais colegas da Turma 3, por todos os momentos e aprendizados partilhados.

Informam-nos que as empresas têm uma alma, o que é efetivamente a notícia mais terrificante do mundo (GILLES DELEUZE, 1992).

RESUMO

O presente estudo tem por objeto o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em Escolas Estaduais de Ensino Médio da Paraíba, considerando seus limites, suas contradições e suas implicações na gestão escolar. Orienta-se pelo objetivo geral de analisar os elementos estruturantes e as limitações do IDEB enquanto indicador de qualidade da Educação Básica, considerando sua fórmula de cálculo, suas contradições e suas limitações. De modo específico, procura-se analisar de que forma os resultados do IDEB em escolas públicas de Ensino Médio na Paraíba estão relacionados às condições objetivas da escola, tais como: infraestrutura, formação e carreira docente, condição socioeconômica do aluno, gestão escolar, entre outros fatores que necessariamente interferem nos resultados escolares. Procura-se ainda problematizar o IDEB enquanto expressão da “qualidade” da Educação Básica, uma vez que a qualidade a que o índice se reporta induz a uma compreensão de educação como um produto, passível de quantificação e de mensuração em uma prova estandardizada e, sobretudo, desconsiderando-se as condições objetivas determinantes da qualidade. Também buscamos analisar como as condições objetivas têm sido tratadas por gestores da rede estadual de ensino, enquanto fatores determinantes da qualidade do ensino. Destarte, concluímos que é frágil e inconsequente a política educacional hoje vigente, uma vez que e tem como parâmetro de avaliação da qualidade da educação, apenas o IDEB, desprezando, portanto, indicadores que requerem um tratamento qualitativo, tais como: infraestrutura, condições de trabalho, carreira docente e condições socioeconômicas da comunidade escolar.

Palavras-chave: IDEB; qualidade; gestão escolar; ensino médio; Paraíba.

ABSTRACT

The object of this study is the Basic Education Development Index (IDEB) in state secondary schools of Paraíba, considering its limits, contradictions and implications for school management. It is guided by the general objective of analyzing the structuring elements and limitations of IDEB as a quality indicator for Basic Education, considering its calculation formula, its contradictions and limitations. Specifically, it seeks to analyze whether and in what way the IDEB results in public high schools of Paraíba are related to the objective conditions of the schools, such as: infrastructure, teacher education and career, socioeconomic condition of the student, school management, among other factors that necessarily interfere in school results. It also seeks to problematize the IDEB as an expression of the "quality" of Basic Education, since the quality to which the index refers induces an understanding of education as a product, capable of quantification and measurement in a standardized test and, above all, disregarding the objective conditions that determine quality. We also seek to analyze how objective conditions have been treated by managers of the state educational system, as determinants of the quality of education. Thus, it is relevant to point out that we consider the educational policy to be fragile and inconsequential, whose parameter for evaluating the quality of education is centered only on the IDEB, disregarding, therefore, indicators that require a qualitative treatment, such as: infrastructure, working conditions, teaching career and socioeconomic conditions of the school community.

Keywords: IDEB; quality; school management; high school; Paraíba.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Detalhamento da estrutura e composição do IDEB.....	50
Figura 2 – Variáveis para cálculo da complexidade de gestão escolar (ICG).....	89

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - IDEB de Escolas Públicas Estaduais de Ensino Médio na Paraíba X Metas.....	74
Gráfico 2 - Taxa de distorção idade-série – Grupo X (10 escolas com maior nota no IDEB 2017).....	100
Gráfico 3- Taxa de distorção idade-série – Grupo Y (10 escolas com menor nota no IDEB 2017).....	101

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Classificação de níveis socioeconômicos dos alunos conforme INEP, 2015.....	81
Quadro 2 – Escolas estaduais com maiores notas no IDEB 2017.....	86
Quadro 3 – Escolas estaduais com menores notas no IDEB 2017.....	86
Quadro 4 - Níveis de complexidade escolar.....	90
Quadro 5 - Escolas públicas de EM na PB com melhor IDEB, no ano de 2017 (Comparativo do resultado do IDEB em 2017 e o grau de complexidade da gestão de cada escola)	91
Quadro 6 - Escolas públicas de EM na PB com os mais baixos resultados no IDEB no ano de 2017.....	91
Quadro 7 - Condições de saneamento básico.....	105
Quadro 8 - Condições de Infraestrutura – Dados das escolas de Ensino Médio na PB em 2017.....	106
Quadro 9 – Categorias do questionário do SAEB 2017.....	118

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição das escolas estaduais de Ensino Médio da Paraíba por mesorregião e microrregião.....	73
Tabela 2 - Distribuição das escolas públicas de Ensino Médio da Paraíba por faixa do IDEB no ano de 2017.....	75
Tabela 3- Distribuição de escolas estaduais de Ensino Médio na Paraíba por faixa do IDEB em 2017 e mesorregião.....	77
Tabela 4 - Descrição dos grupos de escolas, conforme o nível do INSE em 2015.....	83
Tabela 5 - Distribuição de escolas estaduais de EM na PB por Grupo INSE, em 2015.....	83
Tabela 6 - Total de Escolas Públicas Estaduais de Ensino Médio da PB por resultado do IDEB - 2017 e Grupo Socioeconômico (INSE) de 2015.....	85
Tabela 7 – Contexto de violência nas escolas estaduais com Maior e com Menor IDEB 2017, conforme resposta dos professores.....	87
Tabela 8 - Escolas com maiores notas na avaliação do IDEB x IED (Índice de Esforço Escolar).....	95
Tabela 9 - Escolas com menores notas na avaliação do IDEB x IED (Índice de Esforço Escolar).....	96
Tabela 10 - Escolas com maiores notas na avaliação do IDEB x IRD (Indicador de regularidade da escola).....	98
Tabela 11- Escolas com menores notas na avaliação do IDEB x IRD (Indicador de regularidade da escola).....	99
Tabela 12- Respostas dos professores em relação aos possíveis problemas de aprendizagem dos alunos das séries de EM no ano de 2017.....	103
Tabela 13- Condições de Infraestrutura - Dados qualitativos das escolas de Ensino Médio na PB em 2017.....	107
Tabela 14- Condições de segurança nas escolas - Dados quantitativos.....	108
Tabela 15- Condições dos equipamentos- Dados qualitativos.....	109
Tabela 16- Condições dos equipamentos- Dados quantitativos.....	110
Tabela 17 - Condições dos espaços de apoio-Dados qualitativos.....	111

LISTA DE SIGLAS

ANA – Avaliação Nacional da Alfabetização

ANEB – Avaliação Nacional da Educação Básica

ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

CF – Constituição Federal

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDEB – Fundo Nacional de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF – Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

ICG - Índice de Complexidade da Gestão

INSE - Índice do Nível Socioeconômico

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MARE– Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OSs – Organizações Sociais

PDDE- Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PNAIC – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa

PNE – Plano Nacional da Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1 A CONSOLIDAÇÃO DO NEOLIBERALISMO E O CONTEXTO DE REFORMAS DO ESTADO NO BRASIL	30
1.1 Estratégia para a crise do capital: o neoliberalismo	30
1.2 A proposta de uma nova gestão pública: o modelo gerencial	38
1.3 A nova gestão pública e os processos de avaliação	42
1.4 A gestão por resultados introduzida na gestão pública da educação	53
1.5 A relação entre gestão por resultados e qualidade	57
2 AS REFORMAS NO APARELHO ESTATAL NA PARAÍBA	63
2.1 Contexto e características das reformas neoliberais na paraíba: a nova gestão pública e a educação escolar	63
2.2 A institucionalização do IDEPB	65
3 CONDIÇÕES OBJETIVAS LIGADAS À QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NOS RESULTADOS DO IDEB	72
3.1 Contextualização geral e os resultados do IDEB na Paraíba	72
3.2 O indicador de nível socioeconômico (INSE)	78
3.3 Nível de complexidade escolar	88
3.4 O contexto do docente nas escolas de ensino médio da Paraíba	92
3.5 O índice de regularidade docente	98
3.6 A relação entre os resultados do IDEB e outras perspectivas	99
3.6.1 A relação entre a taxa de distorção idade-série e os resultados do IDEB	100
3.6.2 A percepção dos professores sobre os possíveis problemas de aprendizagem dos alunos	101
3.6.3 A infraestrutura das escolas analisadas	104
4 O IDEB: CONTRADIÇÕES, LIMITES E IMPLICAÇÕES NA GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA	113
4.1 O gestor escolar do ensino médio: papel, atribuições e principais atividades	113
4.2 O controle dos resultados e a responsabilização dos sujeitos	116
CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
REFERÊNCIAS	125

INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, a sociedade capitalista vem passando por profundas mudanças estruturais nas relações de produção, no mundo do trabalho e na sua organização, sobretudo pela perspectiva político-econômica neoliberal que se estabeleceu, ganhou força e passou a nortear as políticas governamentais. Tais alterações provocam consequências nas mais variadas dimensões da sociedade, portanto, inevitavelmente na área da Educação.

Desencadeada pelo suposto esgotamento do Estado de bem-estar social e do modelo de gestão taylorista/fordista, o capitalismo enfrentou um novo período de crise no final da década de 1970. Como esclarece Carvalho (2009), as alternativas para lidar com as crises resultaram na mundialização ou transnacionalização do capital, na financeirização da economia, na reorganização produtiva de bases flexíveis, na remodelação da estrutura de poder e nas novas formas de organização e gestão, tanto no setor privado, quanto no público, levando o capitalismo a outro estágio de acumulação.

Em meados de 1980, esse processo de reestruturação do capital, aliado ao profundo avanço da mundialização e a crise do Estado, desencadeou uma redefinição do seu papel no tocante ao tamanho, atuação, intervenção e, sobretudo, no que diz respeito à oferta de serviços públicos, como previdência social, saúde e educação, que, em grande medida, foram mercantilizados.

Na década de 1990, essa realidade ganhou maiores proporções a partir do projeto de reforma do Estado brasileiro, sob a justificativa da ineficiência do aparelho estatal e de um Estado burocrático, rígido e excessivamente oneroso. Para os defensores do ideário neoliberal, não é o capitalismo que está em crise, mas o Estado, “portanto, a estratégia adotada para a superação da crise seria a reforma do mesmo por meio da diminuição de sua atuação” (PERONI, 2013, p. 8).

Ainda de acordo com a autora, a história do Brasil é marcada pelo patrimonialismo, utilização do público para benefício privado, clientelismo, e pelos pactos de conciliação entre as camadas dominantes (PERONI, 2013). E é nessa conjuntura, que a reforma do Estado é fundamentada e ganha força, utilizando-se do argumento de eliminar o clientelismo e o burocratismo. Nesse sentido, o Estado desincumbiu-se de responsabilidade, repassando-as à

iniciativa privada através de parcerias público-privadas¹ com o terceiro setor², o que deu às agências reguladoras, um papel de controlar as políticas sociais.

Nesse contexto, outras estratégias adotadas para que a reforma do Estado se tornasse viável foram: a privatização, a publicização e a terceirização. A privatização consistiria, grosso modo, no processo de transformação de uma empresa estatal em uma empresa privada; a publicização corresponderia à transformação de uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não estatal; e a terceirização, por sua vez, deveria ser entendida como o processo de transferir, para o setor privado, serviços auxiliares ou de apoio, antes pertencentes ao Estado (BRESSER PEREIRA, 1997).

A concepção prevalente estava alicerçada na ideia de que “a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e das organizações da sociedade civil, deslocando-se a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins)” (COSTA, 2008, p. 866). Diante dessas novas orientações do capital, em que se esperavam ações rápidas e efetivas do Estado diante das mudanças do mercado, as alegadas ineficiências administrativas tornaram-se questão central na agenda e nos debates públicos, portanto, na proposta de reforma do próprio Estado: a reforma gerencial da administração pública, também chamada de Nova Gestão Pública (NGP), passa a ser vista não só como uma possibilidade, mas como única alternativa para conduzir o Brasil a um novo ciclo de desenvolvimento econômico.

Conforme aponta Costa (2008, 2010), no modelo da NGP, o espaço de intervenção do Estado se reduz, concentrando-se em funções regulatórias; as políticas sociais de caráter compensatório são focalizadas e executadas por terceiros; há uma mudança na forma de tratar o cidadão, enxergando-o como cliente; os bens e serviços públicos são avaliados por critérios de mercado; organismos públicos passam a adotar métodos empresariais de gestão focados na eficiência, de forma que os critérios de avaliação e análise se aproximam cada vez mais dos métodos e critérios da iniciativa privada. Assim, com a prerrogativa de um Estado enxuto, eficiente e eficaz, aqueles que defendem uma ordem econômica e social sob essa racionalidade neoliberal passam a criticar a atuação do Estado e a difundir a ideia de que o mesmo é incapaz de atender às demandas e necessidades da sociedade, devendo, portanto, ser um Estado mínimo,

¹ Peroni (2009) trabalha com a ideia da parceria público-privada, tanto para a execução das políticas sociais como para o mercado, através de uma nova economia mista que propõe “uma nova sinergia entre os setores público e privado, utilizando o dinamismo dos mercados, mas tendo em mente o interesse público” (GIDDENS, 2001, p. 109).

² Para Montaña (2008), o terceiro setor é a “mistificação de uma sociedade civil “definida” (com “terceiro setor”), “popular”, homogêneo e sem contradições de classe (que em conjunto buscaria o bem-comum) e em oposição ao Estado (tido como “primeiro setor”, supostamente burocrático, ineficiente) e ao mercado (“segundo setor”, orientado pela procura do lucro), contribui para facilitar a hegemonia do capital na sociedade”. (MONTAÑO, 2008, p. 16).

onde parte das responsabilidades do Estado devem ser transferidas para iniciativa privada, passando assim a ser controlado pelo mercado.

Na área de educação, com a proposta de trazer eficiência e modernizar o sistema educacional brasileiro, com uma administração pública adotada atualmente, tem incorporado a lógica gerencialista como modelo, ou mesmo como bússola, para estruturação e aprimoramento da gestão, entendimento que enfatiza o aspecto quantitativo, fazendo uso de dados numéricos mensurados através das avaliações externas. Nesse contexto, os dados numéricos são valorizados, tratados como se fossem neutros e desdobrados posteriormente a fim de informar, justificar e punir, servindo como parâmetro para as políticas de responsabilização, também chamada de *accountability*³.

Quanto ao gerencialismo, esse é um modelo de gestão que busca implementar uma cultura organizacional baseada na gestão estratégica e no controle de qualidade, orientada para a racionalização, a eficiência e a eficácia (CASTRO, 2007). Sendo assim, podemos dizer que esses objetivos, na área da educação se materializam, nos mais diversos mecanismos para alcançar a desejada eficiência e produtividade, com o estabelecimento de metas, avaliações em larga escala e políticas de premiação.

Conseqüentemente, as repercussões dessa “modernização” perpassam as mais variadas dimensões escolares, a exemplo da atuação do gestor escolar, no que diz respeito aos conflitos de interesses surgidos na relação entre resultado a ser alcançado, meta a ser atingida e aspectos políticos-pedagógicos que devem ser priorizados; e, do mesmo modo, a crescente adesão à lógica empresarial no campo educacional, que condiciona bonificações para os professores ao desempenho do aluno, buscando o atingimento de metas através da pressão, da sanção e da coerção dos atores envolvidos no processo educacional. Esse processo de responsabilização do docente vai desde os investimentos em sua carreira, que são de sua incumbência, até a responsabilidade sobre o resultado do aluno. Por conseguinte, percebe-se uma inversão de papéis do Estado e da sociedade.

Não podemos deixar de mencionar o caráter ideológico, supostamente democrático e participativo com que a NGP se apresenta, na medida em que, utilizando-se de várias roupagens

³ *Accountability* no contexto educacional, para Brooke e Cunha (2011, p. 22), constitui a associação entre resultados de aprendizagem e consequências para o distrito educacional, a escola, os professores ou os alunos. Onde: “o grau de pressão que a autoridade educacional deseja aplicar ao processo de indução pode ser calibrado de acordo com o tipo ou seriedade das consequências”. Acerca do sistema de *accountability*, sobre o qual nos referiremos neste trabalho, usando o termo responsabilização, Freitas (2012), especifica que um sistema de responsabilização é constituído por três elementos: testes para estudantes, a divulgação pública do desempenho da escola e a instituição de recompensas e sanções.

e artifícios, procura se fazer valer de características que coadunam com a gestão democrática para obter aprovação da sociedade. A exemplo das avaliações em larga escala e do suposto processo de democratização e descentralização da gestão da educação. Quanto ao caráter participativo, mostra-se com meios que, em essência, minimizam a ação do Estado e fomentam a ação da iniciativa privada como referencial de eficiência a ser perseguido.

Nessa perspectiva, Afonso (2009, p.58) alerta que a nova vaga democrática apoiada nos movimentos sociais de cidadania ativa e crítica, coexiste com as pressões contraditórias de redefinição do papel do Estado, que na prática se traduz na retração dos direitos sociais, numa tímida, confusa e dúbia descentralização administrativa, a exemplo dos processos comparados de avaliação em larga escala (nacionais e internacionais) e de responsabilização (*accountability*).

É nesse cenário que, como uma estratégia de ação política do Estado, o governo passa a priorizar, na área da educação, a mensuração de resultados através de sistemas de avaliação estandardizados, a fim de agregar os dados relacionados ao fluxo escolar (aprovação, evasão e abandono) e as médias de desempenho em avaliações nacionais (Prova Brasil). Foi nesse sentido que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) criou, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), justificando unir dois fatores importantes para alcançar um padrão de qualidade da educação brasileira, o que na visão do INEP, permitiria o acompanhamento da evolução de estados, municípios e escolas.

Conforme apresenta o *site* do INEP,

O IDEB agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do INEP a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O índice varia de zero a 10 e a combinação entre fluxo e aprendizagem tem o mérito de equilibrar as duas dimensões: se um sistema de ensino retiver seus alunos para obter resultados de melhor qualidade no SAEB ou Prova Brasil, o fator fluxo será alterado, indicando a necessidade de melhoria do sistema. Se, ao contrário, o sistema apressar a aprovação do aluno sem qualidade, o resultado das avaliações indicará igualmente a necessidade de melhoria do sistema (INEP, 2020).

Conforme descrição oficial no referido *site*, o IDEB é composto pelas médias de desempenho do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), juntamente com os dados sobre fluxo escolar (aprovação, repetência e evasão) obtidos no Censo Escolar. Vale ressaltar que o indicador considera os resultados alcançados nos testes aplicados. Contudo, secundariza traços qualitativos do processo educativo como o currículo, o processo de ensino-aprendizagem

e a inclusão social, econômica e cultural. Ademais, do que também silencia as peculiaridades vividas em cada escola.

Isto posto, não podemos desconsiderar a complexidade da qualidade na educação e sua mediação por aspectos intra e extraescolares, não sendo, portanto, plausível conceber uma qualidade da educação que não compreenda esse conjunto de elementos ou de aspectos que interferem diretamente no que pode ser considerado uma boa educação.

Sendo assim, este estudo se justificou pela necessidade de analisar o IDEB a partir de outra perspectiva, interpretando-o para além do que o índice se propõe quantitativamente, analisando-o à luz do contexto socioeconômico do aluno, da infraestrutura da escola, do modelo de gestão que hoje é adotado no Brasil. Compreendemos ser essa uma abordagem acadêmica que se faz necessária e relevante para a área.

O interesse por melhor conhecer e analisar essa temática surgiu no decorrer do meu exercício profissional, a partir da minha vivência como professora e gestora em uma instituição de ensino superior privado. Como gestora, tive a oportunidade de visitar escolas de Ensino Médio, onde, na interação com professores e/ou coordenadores pedagógicos, abordávamos a qualidade do ensino da educação básica no Brasil. Ao me aprofundar no debate, minhas inquietações acerca da avaliação foram potencializadas e passei a investigar o IDEB, como ele foi concebido, a forma como é tratado pelo poder público e os reflexos desse cenário na educação. Essa realidade passou a se apresentar como aspecto a ser investigado na educação pública estadual da Paraíba, considerando a relação entre o IDEB e o que pode ser percebido, de fato, como qualidade do ensino.

Entendemos que as avaliações resultam em desdobramentos práticos no processo de ensino-aprendizagem, assim como na gestão educacional. Sendo assim, a pesquisa ora apresentada discute o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) enquanto instrumento de avaliação da qualidade da educação básica, no que se refere aos elementos que o constituem, suas contradições e suas limitações. Como recorte delimitador dessa investigação, a atenção investigativa foi dedicada às condições objetivas, no que se refere às dimensões da qualidade escolar, tanto extrínsecas quanto intrínsecas, vide infraestrutura da escola, carreira docente, condição socioeconômica do aluno, a gestão escolar, entre outros fatores que afetam diretamente a qualidade da educação em escolas estaduais de ensino médio da Paraíba, e que devem interferir no desempenho do aluno, hoje avaliado pelo IDEB.

Partimos da hipótese inicial de que um índice que afere a qualidade da educação quantitativamente, a partir de uma base de cálculo que considera em sua fórmula somente duas áreas (Língua Portuguesa e Matemática) e o fluxo escolar (aprovação, reprovação e evasão) não

apreende, qualitativa e quantitativamente, a complexidade do processo de ensino-aprendizagem, sequer a qualidade da educação, até porque este é um conceito que não está claro nem objetivamente definido pelo próprio INEP.

Desde 2007, tem sido possível acompanhar o debate sobre as questões da qualidade da Educação Básica no Brasil, tendo no IDEB seu elemento central. Entretanto, quando discutimos as limitações, contradições e impactos da política de avaliação na educação, consideramos a necessidade de compreender a avaliação como uma “atividade que envolve legitimidade técnica e legitimidade política na sua realização” (FERNANDEZ; FREITAS, 2008, p. 17). Todavia, o que vislumbramos nas avaliações em larga escala e nos indicadores por ela originados, a exemplo do IDEB, é uma visão reducionista de qualidade, que não se mostra detentora das mesmas e que são necessárias para abarcar os fatores descritos como atividade avaliativa.

A fim de um melhor direcionamento da análise a que nos propusemos, também partimos do pressuposto de que a adesão ao IDEB como indicador de qualidade, por parte de estados e municípios, representa a aceitação e aprovação de um paradigma de gestão gerencial que coaduna com um parâmetro reducionista de qualidade, economicista, diminuta no que se propõe a oferecer aos alunos, seguramente da classe trabalhadora.

Essa concordância faz parte de um processo político de adequação da gestão educacional no país aos parâmetros da racionalidade gerencial, o que também ocorre, na Paraíba. Nesse sentido, compreendemos que o processo de adequação da rede estadual de ensino da Paraíba ao IDEB, considerando-o como o norteador da qualidade da educação, limitou-se ao que ele se propõe em sua estruturação, em sua forma de cálculo, que abrange apenas o fluxo escolar e a média de desempenho, não tendo alcançado, até o presente contexto, as condições objetivas que interferem diretamente no alcance da qualidade educacional esperada.

Indo além da análise superficial dos dados, podemos perceber que os desafios relacionados à qualidade da educação vão além dos conceitos de fluxo escolar (promoção, repetência e evasão) e médias de desempenho. As condições objetivas ligadas à educação, tanto internas, quanto externas contribuíram para que as escolas sejam muito diferentes no Brasil, haja vista o conjunto dos problemas estruturais que caracterizam as redes públicas de ensino, desde a arquitetura das escolas, passando pela carreira docente, pela formação inicial e continuada dos professores, pela gestão escolar, pelas condições econômicas, vulnerabilidade social nas quais as escolas estão inseridas, condições de trabalho, dentre outros. Todos esses aspectos influenciam a gestão escolar e a qualidade do ensino, qualidade esta que não deve estar

limitada pela mensuração apenas dos fatores quantitativos ressaltados a partir dos instrumentos de avaliação externa.

Toda lógica das avaliações estandardizadas é substancialmente apoiada na quantificação, racionalidade, facilitada pelo processo de reformas do Estado capitalista, que, através de suas políticas neoliberais, subsidiou a redefinição do seu próprio papel, sua diminuição, bem como a redefinição das esferas de poder, na medida em que passa a transferir para o setor privado um conjunto de atividades que, na perspectiva neoliberal, podem ser realizadas e controladas pelo mercado, de forma mais eficiente e produtiva.

Com intenções explícitas e/ou ocultas, deliberadamente com o propósito de atestar uma suposta neutralidade e legitimidade científica dos instrumentos indicadores por elas gerados, as avaliações estandardizadas são justificadas pelos reformistas neoliberais como um meio para assegurar a ordem de eficiência e produtividade. Assim dizendo, torna-se claro como a constituição desse processo de quantificação da educação decorre das políticas neoliberais, sendo influenciada, fundamentada e alinhada aos princípios da NGP.

Nesse sentido, compreendemos que o resultado da avaliação deve ser analisado levando-se em conta especificidades quanto aos aspectos pedagógicos, de infraestrutura, econômicos, sociais e de formação docente, os quais necessariamente interferem no processo de ensino-aprendizagem. Segundo Paro (2015), é necessário avaliar não apenas o rendimento do aluno, mas o próprio processo escolar.

Na mesma direção, Souza (2009) afirma que a ideia de qualidade que vem sendo forjada nesse sistema de avaliação tem-se limitado à análise de desempenho do aluno, sem que este seja interpretado à luz de condições intra e extraescolares. Desse modo, avaliar de forma aprofundada a educação, pressupõe um diagnóstico qualitativo da mesma, o que demanda uma complexidade de fatores, tais como o nível socioeconômico das famílias atendidas pela escola, a prática docente e a formação dos professores, o modelo da gestão escolar, do mesmo modo que as condições infraestruturais também devem ser consideradas, como: biblioteca, laboratório de informática, de Ciências, quadra de esporte. Além de equipamentos como computadores, televisão, retroprojeter e impressora.

Azevedo (2007) reforça que as avaliações em larga escala desconsideram os cenários educativos reais e estão desconectadas das peculiaridades e necessidades específicas vinculadas às diversidades locais e regionais, além de descartarem a dimensão cognitiva das relações complexas entre educador e educando. Dessa forma, o aprofundamento sobre a temática central desta dissertação – IDEB a partir de sua forma de cálculo – levanta-se como atual e de grande valor para o estudo da política educacional brasileira, visto que compreende aspectos de

natureza teórica, ao buscar preencher lacunas existentes na literatura quanto à forma de abordagem do objeto e também compreender aspectos de natureza social, podendo trazer contribuições à melhor compreensão acerca da educação pública estadual da Paraíba, referente ao próprio processo educacional e contexto escolares. O estudo ganha maior relevância quando consideramos que o enfoque dado pelo governo e, conseqüentemente, pelos gestores da educação, tem sido ‘no índice em si’ obtido pelas escolas, sem uma avaliação quanto às condições em que se deu a obtenção desses resultados.

Frente ao exposto, elaboramos as seguintes questões problematizadoras do objeto, para as quais nossa pesquisa busca respostas: IDEB pode ser considerado como indicador da qualidade da educação escolar, uma vez que ignora, no seu cálculo, condições objetivas como: carreira docente, infraestrutura da escola, condições materiais e imateriais de trabalho, gestão escolar, fatores socioeconômicos do aluno, entre outros, que necessariamente interferem nos resultados escolares? Que relação pode ser estabelecida entre o resultado do IDEB e as condições objetivas das escolas?

A análise empreendida perpassa pelo contexto da reforma do Estado e da educação no Brasil, em meados de 1990, a partir da qual se incorporou, na gestão pública, os princípios empresariais privados, como eficiência, produtividade, qualidade total e gestão por resultados, o que interferiu diretamente na administração e gestão da educação pública, introduzindo uma lógica gerencial a partir da operacionalização da avaliação em larga escala, que vincula os resultados à gestão das escolas.

De acordo com Freitas (2007), as iniciativas de avaliação externa proliferaram entre 1988 e 2002, firmando-se e operando como ação educativa estatal na regulação da Educação Básica. Ainda segundo Freitas (2007), o avanço das políticas de avaliação externa da educação, envolvendo a responsabilização e a prestação de contas pelos agentes educacionais foi possível pela atuação do governo federal impulsionando o papel do Estado-Educador⁴, na medida em que disseminou, na área educacional, uma cultura de desempenho e meritocracia entre os diversos atores educacionais. Nesse sentido, tem sido relevante e imprescindível o papel do governo federal na criação de um ambiente favorável para consolidação dos testes em larga

⁴ O conceito de Estado-educador foi concebido por Gramsci em suas reflexões acerca das esferas constitutivas da realidade social. Para o autor, a função pedagógica do Estado tem um papel preponderante no estabelecimento de um sistema hegemônico: criar e manter determinado padrão cultural, visando “adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do desenvolvimento continuado do aparelho econômico de produção, portanto elaborar também fisicamente novos tipos de humanidade” (GRAMSCI, 1968, p. 91).

escala, uma vez que em sua política fica clara a orientação para que os entes federados adotem tais iniciativas como elemento central de suas políticas locais.

A partir desta perspectiva de indissociabilidade do papel do Estado e dos elementos políticos, econômicos e culturais que influenciam os modelos produtivos, o Estado exerce papel preponderante na criação de consensos através da construção de ideologias que influenciam o *modus operandi* da sociedade, suas concepções de mundo e seu modo de vida do indivíduo, a exemplo do próprio Estado da Paraíba que, aderindo às alterações no modelo de gestão da educação, como forma de monitoramento e preparação para atender às exigências da União, criou o IDEPB, o Sistema Estadual de Avaliação da Educação da Paraíba, implementado em 2012, pela Secretaria de Estado da Educação (SEE/PB), em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd/UFJF). Dessa forma, sob o argumento de melhorar a aferição da qualidade do ensino ofertado pela rede estadual da Paraíba, o governo implementa medidas de desempenho que reforçam seu alinhamento com às políticas neoliberais.

Neste sentido, e como busca de resposta às questões balizadoras desta pesquisa, o presente estudo orientou-se pelo objetivo geral de analisar os elementos estruturantes e as limitações do IDEB enquanto indicador de qualidade da Educação Básica, considerando sua fórmula de cálculo, suas contradições e suas limitações. Ainda nesse sentido, definimos como objetivos específicos: I. Analisar se e de que forma os resultados do IDEB em escolas públicas de Ensino Médio na Paraíba estão relacionados às condições objetivas da escola como: infraestrutura, formação e carreira docente, condição socioeconômica do aluno, gestão escolar, entre outros fatores que necessariamente interferem nos resultados escolares; II. Problematizar o IDEB enquanto expressão da qualidade da Educação Básica; III. Analisar de que maneira as condições objetivas têm sido tratadas pelos gestores da rede estadual de ensino na indução de políticas públicas para melhoria da qualidade da educação.

A demarcação dos caminhos metodológicos perpassa, sobretudo, pelo entendimento de que a compreensão da realidade da educação em sua totalidade exige uma postura histórico-dialética a ser adotada ao longo do estudo. Sendo assim, é necessário evidenciar o caráter histórico do objeto e buscar exprimir o movimento do real e suas contradições internas, o que torna possível analisar as múltiplas determinações do real que se apresenta como móvel, múltiplo, diverso e contraditório (LEFEBVRE, 1991).

Conforme nos mostra a passagem seguinte,

A postura dialética pode ser situada no plano da realidade, mas também no plano histórico, sob a forma da trama das relações contraditórias, conflitantes, de leis de construção, desenvolvimento e transformação dos fatos (FRIGOTTO, 1989, p. 75).

É ela que nos permite entender o objeto considerando suas conexões com as várias determinantes que o afetam, sejam políticos, culturais, econômicos ou sociais. Sendo assim, entendemos que a visão dialética de mundo pode partir do particular para se vislumbrar o universal ou pode partir do universal para compreender o particular, possibilitando a melhor apreensão do real, uma vez que a lógica formal atinge apenas o aspecto mais imediato da realidade.

Consoante ao método adotado, algumas categorias tornam-se essenciais para alicerçar a pesquisa. Essas contribuem para entendermos o todo, no ato de investigar a natureza da realidade social e as vinculações das propriedades da educação nessa mesma realidade (CURY, 1985).

Nessa perspectiva, compreendendo que o nosso ponto de partida deve ser o fato em si, e não a sua representação, haja vista que o grande desafio do pensamento é trazer para o plano racional a dialética do real, buscando a essência do fenômeno, aquilo que está por trás da aparência, ou seja, o caráter conflitivo, dinâmico e histórico da realidade (FRIGOTTO, 1989). No decurso da análise dialética, objetivando ir além da aparência e conseguir apreender a realidade em sua essência, a primeira categoria de apoio ao nosso estudo é da historicidade, apoiada pelas categorias da totalidade, da contradição e da mediação.

Na teoria marxista, as categorias devem estar ligadas à realidade e vinculadas ao movimento, sendo imprescindível que elas não se isolem, uma vez que estão historicamente integradas à prática social. Cury (1985) posiciona as categorias metodológicas numa relação historicizante, de forma que toda produção social, no seu mais amplo sentido, é determinada pelas condições sociais que caracterizam uma sociedade, no caso, a capitalista. Do mesmo modo, o autor lembra que as categorias “[...] são simultaneamente implicadas e de tal forma que a exposição e explicação de uma já é e exige a explicação e exposição das outras” (CURY, 1985, p. 15).

Corroboramos, pois, a compreensão de que aproximar-se do objeto em sua totalidade requer também um mergulho nas várias dimensões que o compõem (qualidade e quantidade), um aprofundamento em busca do real, onde essa realidade, essa verdade,

[...] não é dada e predestinada, não está pronta e acabada, impressa de forma imutável na consciência humana: é o mundo em que a verdade devém. Por isso, a história humana pode ser o processo da verdade e a história da verdade (KOSIK, 2002, p. 23).

No que diz respeito às categorias conceituais, identificamos e as utilizamos a partir das dimensões da realidade diretamente implicadas pela política educacional vigente, sendo, pois,

por elas que melhor identificamos a dimensão da historicidade do objeto de nossa pesquisa. Neste sentido, avaliação em larga escala, gestão escolar e qualidade são os conceitos com os quais e a partir dos quais procuramos identificar e analisar as contradições e mediações que constituem, dentre outras, a totalidade do objeto de investigação.

Do ponto de vista dos procedimentos metodológicos, esse trabalho se pauta numa pesquisa bibliográfica e documental, a partir de estudos relacionados a temática em livros, artigos, banco de dados de teses e documentos do Instituto Anísio Teixeira (INEP), do Ministério da Educação (MEC), além de documentos do Banco Mundial (BM). O aporte teórico, levantado através da revisão bibliográfica, constituiu-se, principalmente, de livros e artigos científicos e inclui neoliberalismo e reforma do Estado, Qualidade do ensino, Nova Gestão Pública e Gestão democrática da Educação. E entre os autores mais citados, destacam-se: Castro (2007); Frigotto (1989); Harvey (2014); Freitas (2007); Gentili (2015); Paro (2017) e Saviani (2018).

Quanto à pesquisa documental, esta etapa configura-se pela análise de documentos oficiais, principalmente fontes primárias, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996); documentos que instituíram o IDEB, a exemplo do Plano Plurianual-PPA (Lei 13249/2016), o Plano de Desenvolvimento da Educação-PDE, o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação-PMCTE, o Plano Nacional da Educação-PNE, os Indicadores da Qualidade da Educação, as políticas educacionais de avaliação (Sistema de Avaliação da Escola Básica - SAEB, Prova Brasil e Índice de Desenvolvimento da Educação – IDEB), além de resultados acerca do IDEPB eventualmente disponíveis.

O resultado do IDEB mais recente é o divulgado no ano de 2020, que se refere aos dados coletados no ano de 2019. No entanto, alguns fatores foram considerados na definição do recorte temporal da pesquisa.

Previamente, é importante pontuar que, o cerne de nossa pesquisa consiste em problematizar o uso dos resultados do IDEB, de forma parcial, em relação ao contexto escolar. E, em que pese nossa compreensão de que o IDEB é inconsistente e limitado em sua proposta de apreender a qualidade da educação, não faz sentido focarmos nosso estudo na análise da evolução dos resultados desse indicador na Paraíba.

Em primeira análise, nossa pesquisa teve início antes da divulgação dos resultados de 2019, de forma que, no momento da qualificação, já haviam significativos avanços quanto à análise dos resultados disponíveis no momento, neste caso, dados do ano de 2017. Ademais, a análise de tais dados envolve a configuração e estruturação de uma grande quantidade de documentos e planilhas oficiais que, já vinham sendo concatenados até o momento da

qualificação, tornando inviável, em virtude do prazo para defesa da dissertação, recomeçar às análises com os dados de 2019.

Em segunda análise, a estrutura de avaliação da educação, seus indicadores, questionários do SAEB e do Censo Escolar se mantiveram inalterados nos anos de 2017 e de 2019, as perguntas dos questionários são iguais, sendo assim, como a lógica é a mesma, usar o ano de 2017 em nada interferiria em nossa análise.

Outro fato relevante, é que o único resultado disponível do Índice do Nível Socioeconômico (INSE) é do ano de 2015, logo, o resultado mais próximo da realidade retratada pelo INSE é do ano de 2017, aspecto que também nos levou a manter o recorte temporal inicialmente planejado para realização dessa pesquisa [2017].

Para delimitação do campo de pesquisa, levantamos o resultado do IDEB de 2017, agrupamos o resultado das escolas por mesorregião, com o objetivo de identificar se há alguma que se destaca com maiores ou menores índices; nos permitindo compreender melhor o campo da pesquisa. Conforme dados disponíveis no *site* do INEP (2020), no ano estudado, a Paraíba contava com um total de 413 escolas de Ensino Médio entre todas as redes e 373 escolas na rede pública estadual de Ensino Médio. No entanto, dessas, apenas 48% atenderam aos requisitos necessários para contabilização do IDEB, realidade essa ainda mais acentuada na mesorregião da Mata Paraibana, que conta com a adesão de apenas 22% das escolas da região. Como forma de apreender a realidade da educação pública estadual da Paraíba em toda sua representatividade regional, optamos por analisar as dez escolas cujos dados identificam-se com piores resultados e as dez escolas de melhores resultados no IDEB.

No que diz respeito aos dados quantitativos relacionados à infraestrutura das escolas, Gatti (2004) afirma que, na pesquisa educacional no Brasil, o seu uso não tem uma tradição sólida, dificultando o uso de instrumentais analíticos de modo mais consistente, assim como a construção de uma perspectiva mais fundamentada e crítica sobre o que eles podem ou não podem nos oferecer. Desse modo, além da análise dos dados estatísticos, optamos por analisar outros elementos da realidade objetiva não necessariamente expressos pelos números, mas que precisam ser analisados em sua subjetividade e são imprescindíveis para a compreensão do objeto, tais como as respostas de professores e gestores aos questionários do Censo Escolar, buscando compreender suas contradições ao captar a realidade da educação. Assim, em complemento à pesquisa quantitativa, trouxemos a análise de dados estatísticos, a fim de buscar as conexões, interferências e influências de um sobre o outro.

Para Oliveira (2008):

[...] A pesquisa qualitativa é um processo de reflexão e análise da realidade através da utilização de métodos e técnicas para compreensão detalhada do objeto de estudo em seu contexto histórico e/ou segundo sua estruturação (OLIVEIRA, 2008, p. 41).

Em termos de organização e apresentação textual, estruturamos a dissertação em quatro capítulos, além desta introdução, das considerações finais e referências. No capítulo inicial, intitulado “A consolidação do Neoliberalismo e o contexto de reformas do Estado no Brasil”, contextualizamos as estratégias adotadas pelo capital para superação de suas crises, dentre elas, a reforma do aparelho estatal, cujo foco foi a Nova Gestão Pública (NGP) e as metodologias empresariais de gestão trazidas para o setor público, inclusive a área da educação. No capítulo seguinte, intitulado “As reformas no aparelho estatal da Paraíba”, tratamos das mudanças ocorridas na gestão pública estadual, buscando apresentar a trajetória educacional a partir do IDEPB e como os governos de turno se adequaram ao novo modelo de gestão pública. Em “Condições objetivas ligadas à qualidade da educação e suas implicações nos resultados do IDEB”, procuramos expor os dados e realizarmos uma análise crítica sobre as relações entre esses dados e os resultados do IDEB, geralmente escondidas nos índices estatísticos, mas que implicam diretamente no desempenho apresentado em cada unidade escolar. Por fim, no capítulo “O IDEB, contradições, limites e implicações na gestão da Educação Básica pública”, expõe a análise dos dados levantados entre gestores. Busca-se promover um debate sobre as conexões existentes entre os resultados do IDEB e as condições objetivas ligadas à educação, discutindo até que ponto o indicador estudado reflete a qualidade da educação.

Nas considerações finais, tecemos algumas ponderações quanto às contradições e desafios para se alcançar a qualidade da educação pública nas escolas estaduais de Ensino Médio da Paraíba, tendo em vista a possível continuidade da orientação política subjacente à NGP e às medidas de avaliação institucional vigente. Essa racionalidade está alicerçada na lógica empresarial que prioriza os fins em detrimento dos meios, foca nos números, nas metas mensuráveis, secundarizando a subjetividade e complexidade do processo de ensino e aprendizagem, bem como todas as condições intra e extraescolares que afetam esses resultados.

Através da pesquisa, pudemos enxergar com maior clareza qual “qualidade” é demonstrada pelo IDEB, o que ela quer expressar através de seus indicadores, o que podemos concluir quanto ao contexto das escolas com resultados negativos e das escolas com resultados positivos. Dessa forma, buscamos desvelar o cenário por trás dos números quantitativos do IDEB e sobre as condições objetivas que afetam os resultados escolares. Sem a compreensão

crítica e dialética desse cenário, oculta-se, minimiza-se e até omitem os impactos das questões de natureza qualitativa implicadas no processo ensino-aprendizagem escolar, por um lado, e as próprias contradições da política de avaliação da educação expressa, dentre outros, no IDEB.

1 A CONSOLIDAÇÃO DO NEOLIBERALISMO E O CONTEXTO DE REFORMAS DO ESTADO NO BRASIL

Os fatos e acontecimentos históricos, em suas teorias e correntes políticas, econômicas e culturais transcorrem em um contexto de tempo e espaço que fertiliza, prepara e cultiva o ambiente para os processos de mudança, de ruptura e de instauração de novas ordens: política, econômica e cultural. A atual ordem neoliberal é produto de um processo de articulação de ideias, conflitos de interesses, crises e estratégias para conservação de um cenário que mantenha inalterada uma dada realidade de imposição de uma classe em detrimento de outra, assegurando privilégios e, acima de tudo, as máximas margens de lucro do capital (MÉSZÁROS, 2011).

Nesse capítulo, pretendemos abordar o neoliberalismo enquanto uma estratégia para superação da crise do capitalismo; a proposta de uma nova gestão pública e a transição do modelo burocrático para o modelo gerencial; a nova gestão pública e as avaliações em larga escala; a gestão por resultados introduzida na gestão pública da educação e por fim, a relação entre gestão por resultados e qualidade.

1.1 Estratégia para a crise do capital: o neoliberalismo

O cenário que aerou o terreno para todas as mudanças estruturais no processo de consolidação do capitalismo, surgimento do neoliberalismo e projeto de reforma do Estado, teve sua origem na criação do Estado liberal–democrático, sob o lema da liberdade, igualdade e fraternidade apresentava como proposta uma sedução ideológica marcante. No entanto, a liberdade defendida pelo capitalismo significa, principalmente, a liberdade econômica, a exemplo da livre concorrência e do livre mercado ou dos formatos de contratos entre empregador e trabalhador.

Conforme Poulantzas (1977), o Estado capitalista consolida-se, portanto, imprimindo uma “ideologia burguesa”, imprimindo a sua concepção de mundo, impregnando, dirigindo, mais que dominando, mas provocando o consentimento ativo das classes dominadas.

Nas palavras do autor,

A relação particular do tipo capitalista de Estado com as classes dominantes manifesta-se também ao nível ideológico. Com efeito, a dominação hegemônica de classe, indica aqui o lugar e a função particulares da ideologia, nas suas relações com o político, nas formações capitalistas: em uma palavra, indica o funcionamento político particular daquilo que podemos designar como a ideologia burguesa (POULANTZAS, 1977, p. 189).

Katz (2016) argumenta que o modelo liberal revelou suas falhas na crise de 1929, sendo crescentes as tensões e os conflitos gerados pelo sistema capitalista. Livre de qualquer controle ou regulamentação estatal, o liberalismo provocava extrema desigualdade social e altos índices de desemprego.

As crises no sistema capitalista se apresentam ciclicamente, de forma que, à medida que novos mecanismos de escape vão surgindo para que o capitalismo se mantenha vivo, a reboque, novas crises são reveladas.

Conforme Frigotto (2010, p. 66) a crise é compreendida como “um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico da acumulação capitalista”. Ainda de acordo com o autor:

Na busca de suplantar a crise o capitalismo vai estabelecendo uma sociabilidade onde cada novo elemento que entra para enfrentá-lo constitui, no momento seguinte, um novo complicador. A entrada do Estado com imposição necessária no enfrentamento da crise de 1929 foi, ao mesmo tempo, um mecanismo de superação da virulência da crise e um agravador da mesma nas décadas subsequentes (FRIGOTTO, 2010, p. 70).

Para evitar a crise, apresentando como uma alternativa ao governo socialista e uma forma de gerenciar os conflitos resultantes da crescente desigualdade social que aumentava com o capitalismo, John M. Keynes desenvolve uma teoria que reforça a necessidade de intervenção do Estado, a fim de buscar formas de conter o desequilíbrio da economia. Essa nova ordem ficou conhecida como “consenso keynesiano” ou “liberalismo embutido” (HARVEY, 2014). Com essa compreensão, o Estado assume responsabilidades pela oferta gratuita de um mínimo de estrutura à população, garantindo os serviços de saúde, educação, habitação, renda e seguridade social. A partir de então, o Estado passa a ter um papel provedor (KATZ, 2016).

Segundo Harvey (2014) durante a fase do liberalismo embutido, houve a reestruturação das formas do Estado capitalista, emergindo uma variedade de Estados que seguiam a forma de democracia liberal, centrada nas políticas do pleno emprego, do crescimento econômico e do bem-estar social. Diversas transformações decorreram desse período de crise, promovendo processos de reestruturação na produção capitalista e reordenando os blocos dominantes no poder.

Deste modo, historicamente, o Estado vem assumindo funções que legitimam os interesses do capital e das classes dominantes, servindo como suporte para que o capital supere as crises que lhe são inerentes. Portanto, sofre uma reestruturação que seja capaz de preservar o sistema de acumulação capitalista e extinguir o período keynesiano, também chamado de *welfare state*, modelo de bem-estar social, que o Estado deliberava ativamente no setor social, garantindo alguns direitos à população e reduzindo as desigualdades. No entanto, as orientações

predominantes no modo de produção de cada época exercem influência nas transformações estruturais da economia, da política e da sociedade. Dessa forma, a maneira pela qual a sociedade se organizava nesse período já era predominantemente baseada na racionalização da produção capitalista de produção em massa e, conseqüentemente, consumo em massa taylorista/fordista (HARVEY, 2014).

Nesse processo, alguns direitos sociais foram ampliados e os mecanismos de recompensa mediante a produtividade foram ampliados, o que amenizou os confrontos entre os interesses do capital e do trabalho. O bônus, que até hoje ainda é muito utilizado, em pouco tempo acaba sendo incorporado ao salário pelo trabalhador, que passa a depender financeiramente e emocionalmente daquele adicional vinculado a sua produtividade.

O fordismo se diferencia do taylorismo em alguns conceitos, uma vez que Ford entendia que não era necessária uma hierarquia tão restrita, ressaltando a ideia de responsabilidade individual sem necessariamente fragmentá-la em um organograma com muitos gerentes, coordenadores e chefes estruturados para comandar e controlar. Ford entendia que esse modelo hierárquico rígido gera situação onde a responsabilidade é atribuída ao outro, perspectiva que preconiza a ideia difundida nos dias atuais da autorresponsabilidade⁵, ou seja, a “competência” de trazer para si a responsabilidade por tudo que acontece em sua vida. E é essa ideia que posteriormente embasa a política de responsabilização aplicada à gestão da educação.

Apesar de tais princípios apresentarem um cunho aparentemente democrático, a diferença na qualificação de operários e gestores era abissal e, através da gestão participativa, deveria haver liberdade de críticas e sugestões de melhoria, que deveriam ser registradas em um livro e recebidas pelos gestores de bom grado. Dessa forma, a apropriação do conhecimento tácito do trabalhador era facilmente viabilizada.

Todas essas técnicas e padrões de produção estavam ligados à produção em massa com o objetivo de reduzir custos com fins de maximização dos lucros, desse modo, a rigorosa disciplina estava presente e conjugada a normas e sanções.

Gramsci (2001) observou as nuances, contradições e semelhanças nos métodos propostos por Taylor e Ford nos seguintes termos:

Taylor exprime com cinismo brutal o objetivo da sociedade americana: desenvolver ao máximo, no trabalhador, as atitudes maquinais e automáticas, romper o velho nexos psicofísico do trabalho profissional qualificado, que exigia uma determinada participação ativa da inteligência, da fantasia, da

⁵ Autorresponsabilidade é um conceito cunhado na era moderna que busca incutir no coletivo social a ideia de que você é 100% responsável pelo seu padrão de vida, pelo sucesso obtido ou não na carreira. Paulo Vieira (2018) autor do livro *O poder da autorresponsabilidade* define: é a crença de que você é o único responsável pela vida que tem levado, sendo assim, é o único que pode mudá-la.

iniciativa do trabalhador, e reduzir as operações produtivas apenas ao aspecto físico maquinal. Mas, na realidade, não se trata de novidades originais, trata-se somente da fase mais recente de um longo processo que começou com o próprio nascimento do industrialismo, fase que é apenas mais intensa do que as precedentes e manifesta-se sob formas mais brutais, mas que também será superada com a criação de um novo nexos psicofísico de um tipo diferente dos precedentes e, indubitavelmente, superior (GRAMSCI, 2001, p. 397).

A partir de minha experiência em fábrica, e hoje da minha ampliação de olhar decorrente do aprofundamento dos estudos acadêmicos, entendo a orientação para e pela produtividade como uma espécie de “religião” para a lógica do capitalismo, uma vez que a busca incessante pelo aumento da produtividade e consequente acumulação do capital imprimem uma dependência subserviente ao tempo, ao sistema e à sua dinâmica, havendo, pois, uma relação direta entre a complexidade percebida em um cargo, seu grau de responsabilidade e seu nível de cobrança e valor da hora do trabalhador. Desse modo, o tempo se tornou uma ferramenta central na lógica produtiva e do capital, tendo sido transformado em produto negociável, convertendo o trabalho em uma “matéria-prima” para o mercado.

A indústria teve seu ritmo ditado e ditou o ritmo e a dinâmica das relações sociais, do *modus operandi* da vida e do trabalho. Logo, presenciemos, na atualidade, diversas formas de transtornos de saúde ligadas à vida moderna, ocasionados pelas pressões quotidianas, das refeições rápidas, às longas jornadas de trabalho, e consequente perda de qualidade de vida. Alves (2008) corrobora com essa visão quando traz o conceito originário de Karl Marx, afirmando que é no capitalismo, o único modo histórico de produção onde há a transformação essencial da força de trabalho em mercadoria, com a instauração do trabalho livre.

Como assevera Harvey (2014), os hábitos, o estilo de viver e pensar são indissociáveis aos modelos de produção:

A produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência da força de trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática [...]. O fordismo equivaleu ao maior esforço coletivo para criar, com velocidade sem precedentes, e com uma consciência de propósito sem igual na história, um novo tipo de trabalhador e um novo tipo de homem. Os novos métodos de trabalho são inseparáveis de um modo específico de viver e pensar a vida (HARVEY, 2014, p. 121).

Em se tratando de orientação política, o viés ideológico dessas proposições é evidente: tendo como pano de fundo o caráter científico, procura moldar o trabalho e, sobretudo, o comportamento humano às necessidades do mercado e do capital. Inevitavelmente, o modo de produção em massa estava diretamente relacionado aos aspectos sociais, culturais e políticos,

seja despertando desejos por bens até então inacessíveis ou, estimulando o consumo, que é a mola propulsora do capitalismo. Associada à ação política de fundamento keynesiano, as classes dominantes promovem uma aceitação social do capitalismo como a melhor – ou a única – alternativa da sociedade, e funciona assim como instrumento de controle da classe trabalhadora e como um meio para construir o consenso sobre a efetividade e eficiência do sistema capitalista.

Nesse contexto, o Estado, ainda com um modelo de administração burocrática, se firmou como mantenedor do bem-estar social, a partir do momento que ampliou direitos sociais regulando e intervindo no mercado durante o período keynesiano. O intervencionismo estatal também acontecia nas negociações trabalhistas e nos demais setores, sendo usado posteriormente como argumento de que suas conquistas interfeririam no ciclo de crescimento vivenciado pelo capitalismo, no período pós- segunda guerra, até a década de 1970.

No Brasil, as políticas públicas construídas nesse sentido estavam distantes de um modelo social alicerçado no *welfare state*, uma vez que os programas sociais voltados à proteção social com cobertura em previdência, saúde e assistência social, embora partissem de uma ação estatal, mantinham como prioridade os interesses da economia de mercado, provocando mais concentração de renda e exclusão social.

A conjuntura de transformações econômicas, políticas e sociais no transcurso dos anos 70 aclarava a naturalidade cíclica das crises no modo de produção capitalista, gerando uma forte recessão em 1973, que na ocasião, foi associada ao esgotamento do taylorismo/fordismo e do Estado de bem-estar social. O ideário capitalista, também pressionado pelas transformações do mundo globalizado viu sua economia estremecida por profunda recessão, com queda nas taxas de lucros, grandes e médias empresas. Trabalhando abaixo da sua capacidade instalada de produção, baixas taxas de crescimento econômico e alta inflação, resultando numa conjuntura ideal para colocar em prática as teses neoliberais.

Nesse sentido, Gentili (1995) afirma que fruto do esgotamento do regime de acumulação fordista, o neoliberalismo expressa uma saída para enfrentar a crise que começava a atravessar a economia do mundo capitalista. O(s) neoliberalismo(s) expressa(m) a necessidade de restabelecer a hegemonia burguesa no quadro desta nova configuração do capitalismo, em um sentido global.

Os processos de reestruturação produtiva e mundialização serviram como palco para consolidação do neoliberalismo na década de 1980. Portanto, o Estado neoliberal foi engendrado, idealizado e construído historicamente. Na concepção de Mészáros (2011), a teoria da organização de Estado Neoliberal era sustentada no entendimento, de que, caberia ao Estado

apenas regular e não mais intervir em funções básicas. Às empresas privadas, competiria a responsabilidade pela realização desses serviços essenciais, de modo a prover a sociedade dentro da regulação estabelecida pelo Estado (MÉSZÁROS, 2011), ou, ainda, como pontua Antunes (2006),

[...] iniciou-se um processo de reorganização do capital e do seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal, da qual a era Thatcher-Reagan foi a expressão mais forte; a isso se seguiu também um intenso processo de reestruturação da produção/ e do trabalho, com vistas a dotar o capital do instrumental necessário para tentar repor patamares de expansão anteriores (ANTUNES, 2006, p. 31).

Katz (2016) pontua que o neoliberalismo e o keynesianismo operam de maneiras antagônicas, distintas, de forma que o neoliberalismo desencadeia crises muito específicas, que já não interrompem como resultado de velhos desequilíbrios dos anos 70. Nesse contexto, o paradigma neoliberal surge como um contraponto ao Estado de Bem-Estar Social, que representava a causa dos problemas econômicos no período pós-guerra. Assim, o processo de reestruturação produtiva, de reorganização do capital e redefinição do modelo de atuação do Estado justificam-se como medida necessária para o crescimento.

Com isto, o Estado passa a ser responsabilizado pela crise e criticado pelo seu modelo de administração pública burocrática. Concomitantemente, economistas que acreditam que a saída estaria na maneira que o Estado regula a economia, servem como reforço à crítica do modelo de bem-estar social. Conforme o discurso de Bresser Pereira (1997, p. 49):

No momento em que o pequeno estado liberal, do século dezenove, deu definitivamente lugar ao grande Estado social do século vinte, verificou-se que esse tipo de administração não garantia nem rapidez, nem boa qualidade, nem custo baixo para os serviços prestados ao público.

As críticas sinalizavam o setor privado e seu modelo de gestão como a saída para um Estado mais eficiente, eficaz e produtivo.

O período de 1970 a 1980 também foi marcado pelo surgimento de novos mecanismos para superação da crise, baseados na acumulação flexível, conforme menciona Harvey em *Condição Pós-Moderna*:

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo (HARVEY, 2008, p. 141).

Viabilizando e dando sustentação à acumulação flexível, no final da segunda grande guerra, a indústria japonesa iniciou um processo de superação do modo de produção fordista. Por exemplo, a Toyota, que já apresentava sérios problemas relacionados à produtividade, reestruturou sua produção adaptando-a a cultura local, respeitando a realidade socioeconômica e as necessidades do mercado, passando a produzir veículos pequenos, econômicos, de baixo custo e preço reduzido. Surgia o Sistema Toyota de Produção, a partir do qual adequar o fluxo produtivo à demanda era um diferencial, assim como o foco na eliminação dos desperdícios e da flexibilização das leis trabalhistas. Gradativamente, novos métodos como os círculos de controle da qualidade, o *kanban*, o *just-in-time* e a ideia de células multifuncionais elevavam a produtividade e os lucros.

Quando o capitalismo chega ao seu limite de superação de crises e contradições, por trás da flexibilização, a ideologia⁶ propaga a ideia de que a modernização traz consigo a liberdade do rigor imposto pela burocracia e rotina do fordismo e do estado de bem-estar social. Nessa nova fase do capitalismo, o discurso de que um trabalhador adaptável, resiliente e esforçado poderá vir a ser o “patrão”, transfere para meritocracia a responsabilidade pela condição de vida que a população vive.

A ideologia produtivista que impregna a fábrica, dissemina-se pelo Estado, Escola, Família e relações sociais em geral. O discurso cotidiano está inoculado pela sintaxe da lógica toyotista. A racionalidade da produção do capital perpassa, com maior intensidade e amplitude, a vida cotidiana (até porque vive-se hoje em sociedades amplamente mercantilizadas - enfim, aplica-se hoje, mais do que na época de Marx o que está dito na abertura do

6 Mézáros (1996) propõe o conceito de ideologia que consideramos nesse trabalho: “a ideologia não é ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal orientados, mas uma forma específica de consciência social, materialmente ancorada e sustentada. Como tal, não pode ser superada na sociedade de classes. Sua persistência se deve ao fato de ela ser constituída objetivamente (e constantemente reconstruída) como consciência prática inevitável da sociedade de classes, relacionada com a articulação de conjunto de valores e estratégias rivais que tentam controlar o metabolismo social em todos os seus aspectos básicos. Os interesses sociais que se desenvolvem ao longo da história e se entrelaçam conflituosamente manifestam-se, no plano da consciência social, na grande diversidade de discursos ideológicos relativamente autônomos (mas, é claro, de modo algum independente), que exercem forte influência sobre os processos materiais mais tangíveis do metabolismo social. [...] Uma vez que as sociedades em questão são elas próprias divididas, as ideologias mais importantes devem definir suas respectivas posições tanto quanto totalizadoras” em suas explicações e, de outro, alternativas estratégicas umas às outras. Assim, as ideologias conflitantes de qualquer período histórico constituem a consciência prática necessária em termos de quais as principais classes da sociedade interrelacionam-se e até confrontam-se, de modo mais, ou menos, aberto, articulando sua visão de ordem social correta e apropriada como um todo abrangente (MÉSZÁROS, 1996, p. 22-33). Para Poulantzas (1977, p. 189), a relação particular do tipo capitalista de Estado com as classes dominantes manifesta-se também no nível ideológico. Com efeito, a dominação hegemônica de classe, indica aqui o lugar e as funções particulares da ideologia, nas suas relações com o político, nas formações capitalistas: em uma palavra, indica o funcionamento político particular daquilo que podemos designar como a ideologia burguesa.

Livro I de *O Capital*, ou seja, a sociedade é uma imensa coleção de mercadorias (ALVES, 2008, p. 9).

As mudanças vivenciadas entre 1970 a 1980 vão além das reestruturações produtivas, de novos produtos e serviços ou das novas tecnologias surgidas na época. Essas transformações se refletem, sobretudo, no comportamento, na forma de pensar da sociedade e espelham uma nova mentalidade. Mentalidade essa construída historicamente em cada crença plantada ideologicamente na sociedade pelo ideário neoliberal. Conforme esclarece Carvalho (2009):

[...] o comprometimento com os desejos individuais de consumo, de propriedade e de liberdade individual, a opção pela apologia crescente da autonomia, da liberdade de fazer escolhas, de realizar seus interesses particulares e o desprezo pela ética ou os princípios coletivos são manifestações das novas condições da existência humana (CARVALHO, 2009, p. 1144).

A construção dessa forma de pensar funciona, também, como mais um mecanismo de superação das crises do capital, de manutenção da sua ordem, de aceitação da sua dinâmica e de suas consequências nefastas para sociedade. A alternativa de empreender diante do desemprego é mascarada pela ilusão de ser “seu próprio patrão”, as horas extenuantes de trabalho são vistas como o preço a ser pago para chegar nos altos cargos de gestão. A ideia cunhada na expressão *Self made man*⁷ alimenta o imaginário da sociedade e a esperança de que se o sucesso está ao alcance de todos, só precisa se esforçar.

Diante desse cenário, um novo modelo de atuação e um novo papel são exigidos do Estado, deixando de ser investidor, mantenedor, ou provedor de serviços essenciais, devendo este facilitar a iniciativa privada e garantir a intangibilidade do dinheiro, mesmo diante de crises. Como afirma Mészáros (2011, p. 26): “o papel direto do Estado capitalista no mundo parasitário das finanças é não só fundamentalmente importante - em vista da sua grandeza que tudo permeia [...], mas também potencialmente catastrófico”.

Em culminância ao processo de consolidação do ideário neoliberal, em 1989 economistas norte-americanos formaram o chamado Consenso de Washington, e formularam uma série de medidas macroeconômicas (abertura comercial, privatização de estatais, redução dos gastos públicos, reforma tributária, entre outras) a serem seguidas pelos países membros do Fundo Monetário Internacional (FMI). Ao longo da década de 90, diversos países (inclusive o

⁷ Hobsbawn (2015) esclarece que a expressão *Self made man*, entendida como sendo o homem que se fez por si mesmo, começou a ser disseminada já na França pós-revolucionária.

Brasil, no governo FHC) adotaram parcial ou integralmente às determinações do Consenso de Washington. Neste sentido,

O mundo capitalista mergulhou na neoliberalização como resposta por meio de idas e vindas e de experimentos caóticos que na verdade só convergiram como uma nova ortodoxia com a articulação, nos anos 1990, do que veio a ser conhecido como “Consenso de Washington” (HARVEY, 2014, p. 23).

Conforme Saviani (2008) foi a partir das recomendações surgidas no Consenso de Washington que a doutrina neoliberal passou a nortear as decisões político-econômicas dos países da América Latina, incluindo o Brasil. Organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), exerceram forte influência na agenda do capital no fim do século XX.

Cabe ressaltar que essa reformulação no papel do Estado, delimitando seus novos limites e responsabilidades, traz implicações diretas no direcionamento das políticas públicas na área da educação, forjando seu alinhamento com valores políticos e ideológicos que constituem a denominada “Nova Gestão Pública-NGP”, marco central e um dos objetivos fundantes da reforma do Estado levada a cabo no Brasil no governo FHC, a partir do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado, em 1995.

1.2 A proposta de uma nova gestão pública: o modelo gerencial

A adesão ao ideário neoliberal, motivada, sobretudo, pelo agravamento conjuntural, engendra as críticas ao modelo dito burocrático de gestão pública, delineando argumentos de que este seria ultrapassado, ineficiente, centralizado e burocrático e, suscitando, principalmente, mudanças substanciais nos padrões de regulação e controle dos serviços públicos. A estratégia consistia na redução do tamanho do Estado, na reformulação de suas funções e na implementação de modelos de gestão do setor privado, sob a justificativa do aumento da eficiência.

Destarte, alinhada à proposta de aumento de eficiência para os serviços públicos, crescia a narrativa de que era necessário buscar novos caminhos, novas metodologias que permitissem alcançar tais fins, e nessa conjuntura que se desenha uma Nova Gestão Pública (NGP), buscando, sobretudo, os princípios, orientações e embasamentos dos métodos e paradigmas utilizados na iniciativa privada, baseados na descentralização, na quantificação, na responsabilização e na utilização de indicadores. Dessa forma, a NGP traz, para o setor público

a dinâmica e a engrenagem empresarial, totalmente focada na otimização e redução de custos, nos resultados e na lógica de “fazer mais com menos”.

Ball (2001) resume as reformas políticas que têm como fio condutor “o novo paradigma da gestão pública”, com as seguintes características:

- Atenção mais focada nos resultados em termos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços;
- Substituição de estruturas organizacionais profundamente centralizadas e hierarquizadas por ambientes de gestão descentralizados, onde as decisões sobre a alocação de recursos e a prestação de serviços são tomadas muito mais próximas do local de prestação e onde há criação de condições para a existência de feedback dos clientes e dos grupos de interesse;
- Flexibilidade para explorar alternativas para a provisão e regulação pública que podem, por sua vez, levar a resultados mais eficientes em termos de custos;
- Maior ênfase na eficiência dos serviços prestados diretamente pelo setor público, envolvendo o estabelecimento de objetivos de produtividade e a criação de ambientes competitivos dentro e entre as organizações do setor público;
- Fortalecimento das habilidades estratégicas do poder central que conduzam à evolução do Estado e permitam que este responda aos desafios externos e interesses diversos de uma forma automática, flexível e a um custo reduzido (BALL, 2001, p. 103-104).

Assim, por meio de privatizações, terceirizações e parcerias público-privadas, a NGP passa a ganhar cada vez mais força ideológica, com base no argumento de tornar o Estado mais ágil, menor e mais barato.

Todavia, como ressalta Peroni (2003),

[...] o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais conquistadas no período de bem-estar social [...] na realidade, o Estado é máximo para o capital, porque, além de ser chamado a regular as atividades do capital corporativo, no interesse da nação, tem ainda, de criar um bom clima de negócios, para atrair o capital financeiro transnacional e conter a fuga de capital para “pastagens” mais verdes e lucrativas (PERONI, 2003, p. 33).

Alicerçado nos argumentos expostos acima, o então presidente Fernando Henrique Cardoso dá início à reforma gerencial da Gestão do Estado, criando o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), onde é redigido o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), conduzido pelo então ministro da Reforma do Estado, Luís Carlos Bresser Pereira.

Na apresentação do PDRAE (BRASIL, 1995), percebe-se a clara defesa do modelo gerencial e os objetivos da reforma:

[...] reforçar a governança – a capacidade de governo do Estado – através da transição programada de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão (BRASIL, 1995, p. 13).

Para Bresser Pereira (1997), apesar de a reforma da administração pública ter buscado sua inspiração na administração privada, diferencia-se desta por não visar ao lucro, mas ao interesse público, porque o critério político é nela mais importante do que o critério de eficiência e, também, pressupõe procedimentos democráticos que, por definição, não têm espaço no seio de empresas capitalistas.

Peroni (2003) argumenta que essa proposta de gestão esteve, todo o tempo, imbricada pela redefinição do papel do Estado, um Estado interventor e que precisaria ter suas funções reorganizadas e redefinidas, de forma que, passasse de pesado, grande e ineficiente para mínimo no que se refere às responsabilidades sociais, no entanto, para o capital, na medida em que libera as livres relações de mercado e favorece o clima para a entrada de investimentos do capital transnacional, seria mantido como um Estado forte e atuante.

Nesse contexto do gerencialismo, a lógica do mercado se inseriu, cada vez mais, nos espaços públicos. Na educação, essas novas orientações afetaram diretamente, por exemplo, a redefinição da função do Estado, a centralidade da dimensão da avaliação, com a criação de mecanismo de acompanhamento e controle da qualidade da educação e dos sistemas de ensino, tendo, como parâmetro, a eficiência e a produtividade (BRASIL, 1995). Buscava-se imprimir, portanto, uma dinâmica de gestão mercadológica e administrativa na educação, implantando mecanismos de controle que afetam a organização, a gestão da escola e, sobretudo, o trabalho docente.

Tais reformas foram inspiradas em um projeto de desenvolvimento do país atrelado a órgãos multilaterais como o Banco Mundial (BM), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional do Desenvolvimento (BID), e instituições como Organização Mundial do Comércio, que financiaram e se fizeram presentes, intervindo e buscando uma sistematização da educação.

A noção de administração ou gestão escolar, nessa nova perspectiva gerencial, baseia-se igualmente na administração empresarial, cujos conceitos levaram a escola e a própria educação a estabelecer critérios e metas pautadas nos paradigmas da Teoria da Administração Clássica (TAC), com a finalidade de atender as demandas do mercado, o qual, diante da

globalização e forte influência da tecnologia, já exigia uma mão de obra tecnicamente preparada.

A adoção dos conceitos e práticas empresariais na gestão pública trouxe, pois, implicações diretas na gestão da educação, na medida em que o foco nos resultados, como citado por Ball (2001), traz, para o centro da educação, conceitos, que exigem uma nova dinâmica de gestão, um novo modo de pensar a partir do paradigma da eficiência. A priorização da eficiência na gestão pública traz à tona conflitos de interesses, por vezes sutis e por vezes evidentes, entre gerir uma educação em busca da qualidade ou gerir para eficiência.

O *modus operandi* da educação, que originalmente tinha por base as técnicas tradicionais, positivista e empíricas de ensino, passa a ser fundamentado em conceitos tecnicistas com vistas à obtenção de resultados imediatos, de preparo do indivíduo para sua inserção no mundo do trabalho.

Castro (2008), ao caracterizar o gerencialismo, destaca que:

A gestão gerencial caracteriza-se pela busca da eficiência, pela redução e pelo controle dos gastos públicos, pela demanda de melhor qualidade dos serviços públicos, pelos modelos de avaliação de desempenho, por suas novas formas de controlar o orçamento e os serviços públicos e pela descentralização administrativa, que dá maior autonomia às agências e aos departamentos. Além do mais, o gerencialismo ou gestão gerencial também tem como características a redução e o controle dos gastos públicos e o modelo de avaliação por desempenho – que será fundamental no âmbito educacional (CASTRO, 2008, p. 3).

Na perspectiva gerencialista, outra estratégia é a descentralização da tomada de decisões, transferindo, para o gestor e demais envolvidos no processo escolar, uma suposta autonomia que, em termos práticos, implica maior responsabilização pelos resultados. Essa ideia posiciona os sujeitos envolvidos no processo de ensino-aprendizagem (professores, gestores, alunos, funcionários e comunidade) como protagonistas de seus resultados, tratando a responsabilidade do poder público como secundária e não com imprescindível ao processo educacional. Como esclarece Carvalho (2009):

[...] a gestão da escola é, nesta perspectiva, catalisadora do movimento autônomo e corresponsável na gestão por resultados. A democratização dos processos administrativos da escola exige que o gestor seja capaz de influenciar, motivar, assumir, ao invés de impor ou só exigir, sendo sua ação identificada como um dos fatores determinantes do “sucesso” da escola (CARVALHO, 2009, p. 1155- 1156).

Sob a ótica da redução de custos, esse modelo prioriza a racionalização dos recursos e a consequente busca de parceiros privados dispostos a atuar como financiadores da educação. Assim, as estratégias adotadas para racionalizar o modelo de administração pública culminam em um sistema de gestão essencialmente focado em metas e na responsabilização, ou seja, em um maior controle dos resultados, no que diz respeito à oferta do serviço público. Segundo Araújo (2010):

A possibilidade de responsabilizar os gestores passa a ser vista como o grande ganho administrativo e político das reformas, pois a suposição básica é que o desempenho está diretamente relacionado à cobrança e à possibilidade de imputar responsabilidades àqueles que têm a tarefa de produzir resultados (ARAÚJO, 2010, p. 131 *apud* TERTO, 2012, p.13).

O princípio da eficiência pressupõe competência, produtividade e a realização de uma dada atividade, sem desperdícios e dentro do planejado, seja em se tratando do aspecto tempo ou recursos materiais. Dentro dessa lógica, muitas vezes, o professor é tratado como um recurso que precisa alcançar determinados objetivos e metas. Um exemplo é a pressão pelo cumprimento do conteúdo programático e a cobrança para que o professor concentre esforços nos conteúdos contemplados nas avaliações em larga escala.

Nessa direção, a NGP fomenta um ambiente de competitividade, estrategicamente planejado para o alcance de metas e balizado pelos exames, testes e pelas políticas de avaliação em larga escala, conforme as que foram implementadas nos últimos anos no Brasil, tais como: SAEB, Prova Brasil, ENEM, ENAD, dentre outros. De toda forma, tais instrumentos acabam funcionando como mecanismo de controle, seja de conteúdo, de sala de aula ou da capacidade reflexiva do aluno.

Dessa forma, as bases do gerencialismo servem como guia orientador para reorganização do trabalho, realidade que incide diretamente na gestão da educação pública.

1.3 A nova gestão pública e os processos de avaliação

Nas últimas décadas, percebemos uma convergência em torno das avaliações em larga escala na América Latina e no mundo. Sob a perspectiva do papel do sistema educacional, seguramente, esse movimento, embora se dê com visões distintas, está alinhado ao neoliberalismo, em se tratando de seu formato, sua estrutura e seus critérios.

No Brasil, o ideário neoliberal e as transformações ocorridas em consonância, imprimem uma visão mercantilizada no que se refere ao campo da educação, de forma a pensar os processos educacionais a partir de seus fins para o sistema produtivo e para o mercado de

trabalho, orientando as respectivas políticas públicas, buscando, sobretudo, a conexão entre a escolarização, a empregabilidade e a produtividade.

Entendemos que o resultado da educação nem sempre pode ser observado, em sua essência, a “olhos nus”, ou seja, de forma direta e quantitativamente. Faz-se necessário um mergulho mais profundo sobre a essência da qualidade, buscando compreender suas questões qualitativas, imensuráveis, apreendendo as subjetividades dos alunos e as complexidades envolvidas no processo de ensino e aprendizagem e, na gestão educacional.

Nesse sentido, dependendo da política de avaliação, esta pode servir como uma lente que venha a aclarar os efeitos da gestão educacional, do processo de ensino-aprendizagem e das próprias políticas de avaliação, permitindo reflexões significativas sobre os resultados sociais dela decorrentes. A avaliação, entendida como forma pura e simples de indicador da qualidade da educação, se limita a mensurar um resultado numérico, quantitativo. Conforme estruturada no nosso sistema educacional, esta perspectiva de avaliação nos leva a questionar se, de fato, ela é capaz de apreender a dimensão qualitativa do processo de aprendizagem.

Posto isto, entendemos que é de extrema relevância fazer um resgate histórico dos processos de avaliação da educação brasileira, do ponto de vista de seu processo de estruturação, reestruturação e consolidação. Conforme Gatti (2014):

A avaliação de desempenho escolar, vinculada a programas de avaliação externa de redes escolares, como programa de governos, é relativamente recente no Brasil – não chega aos trinta anos. Embora ensaios desse tipo de avaliação possam ser encontrados em vários momentos de nossa história educacional, eles se caracterizaram mais como pesquisa do que como processos ligados a políticas educacionais ou a serviço de gestões escolares de modo direto (GATTI, 2014, p. 10).

Conforme Shiroma, Moraes, Evangelista (2007), o papel da educação no projeto de nacionalidade que o Estado esperava construir foi instituído a partir do Estado Novo, em 1937, de forma que a Constituição dedicou bem menos espaço à educação do que a anterior, mas o suficiente para incluí-la em seu quadro estratégico com vistas a equacionar a “questão social” e combater a subversão ideológica. O ensino pré-vocacional e profissional, específico para as classes menos favorecidas, era considerado primeiro dever do Estado, que contaria com a colaboração de indústrias e sindicatos, fazendo da escola um local de discriminação social. Como consta no artigo 132 da Constituição de 1937:

Art. 132 - O Estado fundará instituições ou dará o auxílio e proteção às fundadas por associações civis, tendo umas e outras por fim organizar para a juventude períodos de trabalho anual nos campos e oficinas, assim como promover-lhe a disciplina moral e o adestramento físico, de maneira a prepará-la ao cumprimento, dos seus deveres para com a economia e a defesa da Nação (BRASIL, 1937).

Com o golpe militar de 1964, e durante todo o período do regime empresarial-militar até 1984, políticas educacionais de cunho autoritário-centralizador empregaram a avaliação precipuamente como recurso técnico da modernização do país (FREITAS, 2007). A este respeito, Saviani (2018) acrescenta que a tônica dada à educação foi o ensino tecnicista, que se propunha a ser uma pedagogia concreta e funcional, e tinha como proposições os princípios da racionalidade, da neutralidade científica e eficiência como forma de melhor adaptação ao mercado de trabalho, levantando a bandeira do “aprender a fazer”.

Nessa perspectiva, o ensino tecnicista surgia como estratégia de adaptação do sistema educacional e da pedagogia às exigências do capitalismo, cuja teoria propugnava a reorganização das escolas, no sentido de burocratizá-las e adaptá-las pedagogicamente a um modelo de ensino-aprendizagem instrumentalizado, para o alcance da produtividade. Naturalmente, tratava-se de uma perspectiva pedagógica que secundarizava elementos centrais do processo de aprendizagem.

Segundo Saviani (2008, p. 365), buscou-se estender essa tendência produtivista a todas as escolas do país, por meio da pedagogia tecnicista, convertida em pedagogia oficial.

Com base no pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, a pedagogia tecnicista advoga a reordenação do processo educativo de maneira que o torne objetivo e operacional. De modo semelhante ao que ocorreu no trabalho fabril, pretende-se a objetivação do trabalho pedagógico (SAVIANI, 2008, p. 381).

Em 1971, esse processo foi legitimado com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) para o ensino de 1º e 2º graus, Lei n. 5.692/71, que tinha direcionamentos para criação de um sistema de verificação e controle da educação nacional.

Gatti (2014) relata que, ao final dos anos 1980, chegam ao auge às discussões sobre os vários problemas que ocorriam nos sistemas educacionais, apontados pelos pesquisadores da área de educação. Com o debate público sobre indicadores que mostravam o alto índice de fracasso escolar no país (altos índices de repetência e de evasão escolar, baixos índices de

conclusão), uma das questões que se colocava é que não se possuíam dados sobre o desempenho escolar efetivo dos alunos e os fatores a ele associados.

O processo de redemocratização que o Brasil vivia na década de 1980 reforçava o discurso de descentralização das políticas, visto que o sentimento crescente na população era de uma maior participação democrática e de inserção da sociedade civil na vida política, chegando a se tornar uma bandeira levantada em reivindicações, o que legitimava o governo em suas medidas.

Em meados da década de 1990, o Estado brasileiro passa a se alinhar cada vez mais com o neoliberalismo, haja vista o processo de reformas implementadas a partir do governo FHC. Nesse cenário, a Constituição Federal de 1988(CF) assegurou a “participação da população por meio de organizações representativas, na formulação de políticas e no controle de ações em todos os níveis”, (BRASIL, 1988). De forma pragmática, a participação assegurada na CF ganha um viés de transferência de responsabilidades por parte do Estado, dando espaço a uma forma de regulação alicerçada no controle dos resultados e na normatização.

Foi nesse contexto de reforma do Estado que a LDB nº 9.394/96 foi aprovada e sancionada, sendo diretamente influenciada ideologicamente pelo discurso político e econômico de necessária diminuição do tamanho do Estado e abertura para o mercado. Nesse processo, o esforço dos profissionais da educação, no sentido de traçar, democraticamente, suas prioridades e caminhos para a LDB, foi secundarizado. Sobre isso, Frigotto e Ciavatta (2003) afirmam que:

O infindável processo de tramitação da LDB e as centenas de emendas e destaques feitos pelos parlamentares da base de governo, em verdade, eram uma estratégia para ganhar tempo e ir implantando a reforma educacional por decretos e outras medidas. O pensamento dos educadores a sua proposta de LDB não era compatível com a ideologia e com as políticas do ajuste e, por isso, aqueles foram duramente combatidos e rejeitados. Foi por isso, também, que o projeto de LDB oriundo das organizações dos educadores, mesmo sendo coordenado, negociado e desfigurado pelos relatores do bloco de sustentação governamental, foi rejeitado pelo governo. Todas as decisões fundamentais foram sendo tomadas pelo alto, pelo Poder Executivo, por meio de medidas provisórias, decretos ou por leis conquistadas no Parlamento mediante o expediente da troca de favores (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 109-110).

A LDB nº 9.394/96 deixou vários hiatos, preservando atrasos existentes na área da educação e, em alguns aspectos, opondo-se ao fluxo de retomada do processo democrático no país iniciado na década anterior. Apesar dessas questões conflituosas, todavia, sua aprovação significou um avanço para garantia do direito a uma educação universal e de qualidade, bem como na democratização do acesso ao ensino fundamental. Em seu artigo 3º, por exemplo, a

referida LDB ratificou princípios básicos a partir dos quais o ensino deveria ser desenvolvido no Brasil, tais como:

- I – Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV – Respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V – Coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- VII - Valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - Gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX – Garantia de padrão de qualidade;
- X -Valorização da experiência extraescolar;
- XI - Vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais (BRASIL, 1996, p. 2).

A partir de então, as secretarias de educação dos Estados e municípios e suas respectivas instituições de ensino passaram a definir as ações que seriam realizadas, adaptando a nova legislação às realidades locais, o que representou uma certa descentralização do poder de decisões da União. Avanço importante, porém, insuficiente para atender as demandas de melhoria do sistema educacional. Por outro lado, a LDB deixou em aberto questões igualmente centrais, como a formação e aperfeiçoamento dos docentes e a busca pela melhoria da qualidade da educação.

O resgate histórico das avaliações da educação no Brasil se inicia em meados de 1960, conforme Gatti (2009), período em que surgiram as preocupações sobre os processos avaliativos escolares. Nessa década e na subsequente, houveram investimentos em formação de profissionais sobre avaliação rendimento escolar.

Ainda segundo a autora, em 1966, o Centro de Estudos e Testes de Pesquisas Psicológicas elaborou um conjunto de provas objetivas para as últimas séries do Ensino Médio, nas áreas de Linguagem, Matemática, Ciências Físicas e Naturais e Estudos Sociais, a avaliação incluía um questionário sobre características socioeconômicas dos alunos e suas aspirações. Já em meados de 1970, no Brasil e outros países da América Latina, foi realizado um estudo avaliativo de grande porte, que envolvia os determinantes dos níveis de escolaridade e do rendimento escolar obtidos por alunos com diferentes características pessoais e socioeconômicas (GATTI, 2009).

A intenção de avaliações mais amplas e em nível nacional veio a surgir novamente no fim dos anos 1980. De todo modo, o ciclo de avaliações exploratórias que vinha sendo realizado

desde a década de 1980 serviu de base para a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em 1990. Sua instituição trouxe objetivos diversos do que foi assumindo no governo de FHC.

Portanto, com uma orientação política neoliberal, o INEP estruturou o SAEB tendo como cortina de fumaça a perspectiva de intervir para fortalecer a qualidade educacional e a proposta de permitir ao INEP realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante, mas sobretudo, com o objetivo de orientar as políticas governamentais de melhoria da qualidade do ensino.

Segundo Freitas (2004), a Medida Provisória nº 661/94 – reeditada, sem alterações, como MP nº 711/94 e depois como MP nº 765/94 – propiciou a criação formal do SAEB, conforme assinalado. Este mesmo texto foi mantido nas reedições de nº 830, nº 891 e nº 938, de 1995. Até que foi editado o texto final da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, já no governo Fernando Henrique, onde o SAEB assumiu papel estratégico no monitoramento do sistema educacional com a proposição de buscar oferecer informações para subsidiar o aperfeiçoamento de programas e projetos já em desenvolvimento e a adoção de novas intervenções para a promoção de maior equidade e efetividade dos sistemas de ensino.

O SAEB, em sua primeira versão, baseava suas análises em aplicação de provas e levantamento de dados em âmbito nacional. Segundo Gatti (2014),

Essa avaliação tinha por base uma amostra nacional de alunos, abrangendo séries do ensino fundamental e médio, inicialmente com provas objetivas no modelo clássico, e aplicação de questionários informativos sobre alunos e escola, com a finalidade de estudar fatores intervenientes nos desempenhos (GATTI, 2014, p.18).

Continuando nosso resgate histórico, em 1993, o SAEB teve sua segunda versão organizada em três eixos: o rendimento do aluno; perfil e práticas docentes; perfil dos diretores e gestão escolar. A partir de 1995, o SAEB passou a ter periodicidade bienal, oferecendo dados sobre o desempenho dos alunos por meio de provas escritas em Língua Portuguesa e Matemática, ainda com um desenho amostral, incluindo a investigação do ensino médio e da rede particular, a iniciativa de conhecer a realidade dos estudantes a partir de questionários socioeconômicos. Conforme Bauer, Gatti e Tavares (2013, p. 73), o SAEB “por meio de questionários, coletando dados sobre características de estudantes, escolas e o contexto escolar, serviria de base para estudos sobre os fatores associados aos resultados das provas”.

Ainda segundo as autoras:

O SAEB se mostrou relativamente fraco para promover ações dos sistemas educacionais junto às escolas, porém estimulou o surgimento de avaliações

em estados brasileiros com desenho censitário ou quase, servindo-lhes de referência e disponibilizando-lhes seus instrumentais, principalmente itens das provas (BAUER; GATTI; TAVARES, 2013, p.73).

O SAEB foi reestruturado pela Portaria ministerial nº 931, 22 de março de 2005, sendo formado por duas matrizes de referência, que são a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC). O primeiro processo do SAEB, a ANEB, realiza amostragens da rede de ensino em cada unidade da Federação, tendo como cerne a gestão dos sistemas educacionais, sendo nomeada de SAEB em suas exposições.

Em suas reestruturações, os objetivos do SAEB permaneceram orientados ao monitoramento e controle, não havendo ampliação de seu escopo com vistas a construção de uma avaliação de cunho democrático e qualitativa. Foi mantida sua perspectiva centralizadora, competitiva e comparativa, alinhada a lógica de mercado, focada no resultado, os objetivos quantificáveis se mantiveram no eixo central das avaliações.

Em 2005, foi criada a Prova Brasil, que permitiu, ao governo federal, além da avaliação de sistemas educacionais, avaliar o desempenho de escolas públicas e, nesse primeiro momento, das escolas de ensino fundamentais urbanas. A Prova passou a disponibilizar dados mais detalhados, por estados, municípios, rede escolar, escola e turma.

Com os avanços na implementação do SAEB e sua consolidação, pelo governo federal, como política de avaliação da Educação Básica no país, durante o governo Lula, o Ministro da Educação, Fernando Haddad, liderou mais um passo no aprofundamento e consolidação dessa perspectiva de avaliação com foco em resultados, sintonizada com a perspectiva econômico-gerencial, na medida em que apresentou, em 2007, a proposta de criação do IDEB como um indicador de qualidade da educação no Brasil. Através da combinação do indicador de fluxo escolar e de desempenho em avaliações levantado em diversas escolas, o IDEB se propõe a demonstrar a situação da Educação Básica no Brasil.

A sistematização de todo esse aparato metodológico e operacional das avaliações em larga escala e seus indicadores, como o IDEB, integram um conjunto de políticas de caráter conservador e de natureza neoliberal que, trata a qualidade da educação sob uma perspectiva reducionista, meritocrática, transferindo a responsabilidade da construção de uma educação de qualidade do Estado para os atores da escola.

Castro (2009) ressalta que o IDEB passou a ser o indicador objetivo para verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, sob a liderança do MEC.

O Plano de Metas Todos pela Educação, instituído por meio do Decreto n 6.094/2007, veio como parte de uma estratégia de controle das escolas e, sobretudo, dos sujeitos nela envolvidos. Esse Plano se mostra como um construto ideológico articulado para chamar a sociedade à responsabilidade de mudar o mundo através da educação, minimizando o papel do Estado nesse processo e, em um terreno já aerado nos últimos anos, materializando o IDEB.

No Plano, fica evidente o novo enfoque dado à educação, pelo governo federal, através do reforço do índice sintético-IDEB e da cultura de metas, que viria a ser difundida. Conforme define documento do próprio Ministério da Educação (MEC), em seu Capítulo II, artigo 3º:

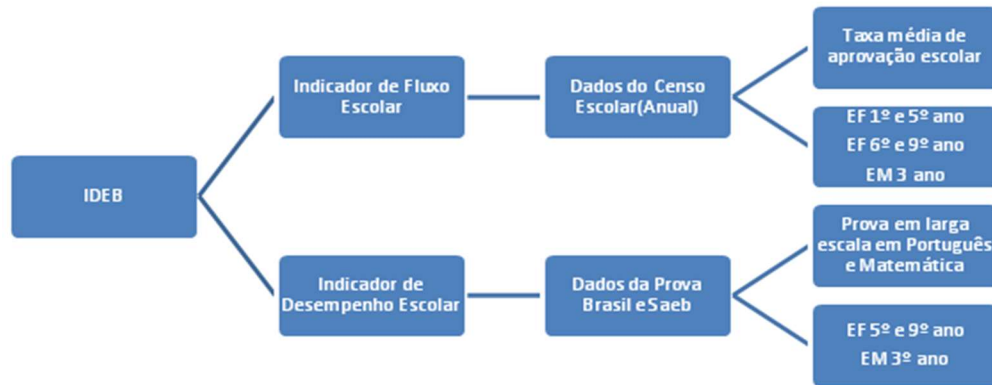
A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB [...]. Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso (BRASIL, 2007).

Como se percebe, o IDEB é um índice composto pela combinação de dois fatores educacionais: 1) Indicadores de fluxo (taxas de aprovação, reprovação e evasão) que são aferidos pelo Censo Escolar; e 2) Indicadores de desempenho em exames padronizados, como o SAEB e a Prova Brasil. Na concepção de Garcia (2017), o IDEB foi divulgado como um instrumento necessário para auferir a qualidade da educação e assegurar o comprometimento dos entes federados em implementar e fazer cumprir o Plano de Metas Todos pela Educação, que funcionaria como um contrato de gestão entre os entes federados e os sistemas de ensino.

Ainda segundo a autora, todos os entes aderiram ao Plano de Metas, adesão que condicionaria o aporte financeiro e a assistência técnica do MEC, o que, na prática, tornava obrigatória a adesão ao plano pelos entes federados (GARCIA, 2017). Realidade que retrata a dinâmica estabelecida no âmbito das políticas públicas, em suas relações de poder e, nos jogos de interesses que envolvem grupos políticos, econômicos e demais organizações da sociedade.

A Figura 1 ilustra a composição do IDEB:

Figura 1 - Detalhamento da composição do IDEB



Fonte: Elaborada pela autora com base em INEP (2020).

A partir da divulgação da Portaria nº 482, de 07/06/2013, a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) passa a compor o SAEB. Trata-se de uma avaliação prevista no Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), que tem o objetivo de “garantir que todos os estudantes dos sistemas públicos de ensino estejam alfabetizados, em Língua Portuguesa e em Matemática, até o final do 3º ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2012). Dessa forma, o SAEB passa a englobar três avaliações, conforme detalhado abaixo:

- Avaliação Nacional da Educação Básica – (ANEB): abrange, de maneira amostral, alunos das redes públicas e privadas do país, em áreas urbanas e rurais, matriculados no 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental e no 3º ano do Ensino Médio, tendo como principal objetivo avaliar a qualidade, a equidade e a eficiência da educação brasileira. Apresenta os resultados do país como um todo, das regiões geográficas e das unidades da federação;
- Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) - (também denominada "Prova Brasil") trata-se de uma avaliação censitária envolvendo os alunos do 5º ano e 9º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, com o objetivo de avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas. Participam desta avaliação as escolas que possuem, no mínimo, 20 alunos matriculados nas séries/anos avaliados, sendo os resultados disponibilizados por escola e por ente federativo.

- A Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA): avaliação censitária envolvendo os alunos do 3º ano do Ensino Fundamental das escolas públicas, com o objetivo principal de avaliar os níveis de alfabetização e letramento em Língua Portuguesa, alfabetização Matemática e condições de oferta do Ciclo de Alfabetização das redes públicas.

Como foram desenhadas, essas as avaliações pautam-se pelo princípio segundo o qual a qualidade do ensino melhorará mediante a pressão social sobre os sujeitos. Assim, uma vez mensurados os resultados, essa abordagem expõe os méritos daqueles que atingem os parâmetros estabelecidos como adequados — “do diretor que é bem organizado; [...] das crianças que são esforçadas; [...] dos professores que são aplicados; [...] do prefeito que deve ser reeleito etc.” (FREITAS, 2007, p. 971-972).

Ainda como parte das mudanças que procuravam melhor ajustar a política de avaliação à racionalidade gerencial da NGP, em 2017, a avaliação do SAEB tornou-se censitária para a 3ª série do Ensino Médio, podendo as escolas privadas aderirem ou não. Já em 2019, a nova reestruturação imposta ao SAEB foi com vistas a sua adequação à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). As siglas ANEB, ANRESC e ANA deixam de existir isoladamente, de modo que as avaliações da Educação Básica passam a serem identificadas e subsumidas apenas pelo nome SAEB.

Vale destacar que as avaliações em larga escala já sofriam influência direta de organismos internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e a OCDE, que passaram a adotá-las como modelo para seus programas de desenvolvimento e, dessa forma, direcionando os países para medidas pautadas na competitividade e na meritocracia. Tais organismos exerceram (e exercem) papel decisivo na agenda educacional do Brasil. Fonseca (2009) retrata essa realidade ao analisar como o Banco Mundial, por exemplo, impôs-se como um dos parceiros mais atuantes, no período entre 1970-1990, intensificando o seu financiamento à educação básica.

O apoio do Banco Mundial tornou-se ainda mais forte quando o SAEB, em 1995, se tornou centralizado e baseado na terceirização. Para a autora, “os planos educacionais evidenciavam essa influência, referindo-se explicitamente ao banco como parceiro técnico e político” (FONSECA, 2009, p.161).

Ao analisar as políticas públicas implementadas nesse período, Freitas (2014) afirma que:

Não é preciso muito esforço para notar que a avaliação teve uma interface muito grande com tais políticas desenvolvidas na última década no país. Os anos 90 foram marcados pela apropriação das ferramentas avaliativas por parte das políticas liberais, o que gerou, na outra ponta, certa recusa a tais ferramentas e à própria avaliação – em especial à avaliação de sistemas de larga escala (FREITAS, 2014a, p. 10).

Para Souza e Oliveira (2003), a lógica de avaliação proposta contém duas potencialidades. De um lado, a avaliação serviria como um mecanismo de controle por meio dos resultados, portanto, não importa como ocorre o processo de ensino-aprendizagem, o que importa é que ocorra. De outro, a avaliação legitima valores que levam à indução de procedimentos competitivos e, por conseguinte, a formação de *rankings* educacionais. Os autores acrescentam que “tal competição é garantida pela associação entre desempenho e financiamento [...] em remunerações diferenciadas dentro de sistemas de ensino que até a pouco trabalham com a noção de remunerações isonômicas” (SOUZA; OLIVEIRA, 2003, p. 875).

Dentro da lógica da competitividade privada, a avaliação inevitavelmente tende a ser conduzida com vistas às metas e resultados que precisam ser alcançados, sendo pensada pelo diretor escolar como uma avaliação também de desempenho como gestor (no próximo tópico aprofundaremos o tema).

Esse conceito de avaliação privilegiou a avaliação externa em todos os níveis de ensino, sob a lógica da competitividade entre as instituições ou entre os professores, em que a qualidade é tratada como produto da própria competição e não de uma construção coletiva, a partir de indicadores legitimados socialmente pelos atores (FREITAS, 2004).

Como destaca Casassus (2009), é necessário romper com a ilusão de que elevar os índices de desempenho em provas de múltipla escolha significa a melhoria da qualidade da educação. Além do fato de haver uma forte correlação entre esses dois fatores (desempenho escolar e índice socioeconômico), de forma que uma análise desses resultados isoladamente pode gerar associações enviesadas.

Corroborando com essa perspectiva crítica, Freitas (2007) considera que o IDEB só atende às propostas (neo)liberais de responsabilização e privatização do ensino público, não promove a melhoria efetiva da educação, apenas apresenta dados de forma padronizada, o que aumenta a exigência dos governos de melhorar os seus índices e não a qualidade do ensino de suas escolas.

Nesse sentido, podemos perceber o caráter ideológico e instrumental com o qual essa política de avaliação tem sido implementada ao longo das últimas décadas no Brasil, no sentido

não apenas de imprimir na área educacional a mesma racionalidade gerencial que caracteriza a NGP, grosso modo, mas também de utilizar a educação como mecanismo ideológico de convencimento social acerca das políticas públicas vigentes, cuja suposta eficiência pode vir a ser alcançada com o aprofundamento da gestão por resultados, do cumprimento de metas, da valoração do quantitativo como expressão do qualitativo, dentre outros.

1.4 A gestão por resultados introduzida na gestão pública da educação

Na iniciativa privada, a gestão por resultados⁸ consiste em concentrar esforços para atingir objetivos através das equipes. Esses objetivos são definidos a partir de metas claras, específicas, mensuráveis e com um horizonte de tempo específico. As metas têm sempre um responsável direto por ela, que é normalmente o trabalhador que tem “ação” sobre aquele resultado, não necessariamente o gestor da empresa. Os resultados definidos nas metas de uma empresa são o guia e o balizador do planejamento e das ações, que são definidas em um “negócio”.

Uma característica relevante em uma empresa orientada pela gestão por resultados é que os processos, os procedimentos, os meios, são secundários nessa lógica, devendo o foco total ser o resultado a ser obtido. Nesse processo, todos são responsáveis pelos resultados e devem caminhar juntos, como um time em busca de vitória.

Na lógica da administração, a definição de uma meta passa por três pontos: o primeiro é o objetivo a ser alcançado; em seguida é estabelecida uma métrica, como mensurar se esse objetivo está evoluindo; e por fim, é definido o valor a ser atingido após um determinado período.

Trazendo esse conceito para o IDEB, podemos perceber que: 1- Seu objetivo foi medir a qualidade da educação no Brasil; 2 - A métrica foi o produto da taxa de rendimento escolar x a nota nos exames padronizados; por fim; 3 - A meta estabelecida foi alcançar a nota 6,0 no IDEB no ano de 2021, a ser divulgado em 2022.

Esse exemplo, através da estrutura pensada para o IDEB, nos mostra a profunda adequação do modelo proposto para gestão pública da educação à lógica da gestão por resultados. Como vimos, esse processo de inserção dos métodos empresariais na administração

⁸ Gestão por resultados é um conceito cunhado por Peter Drucker no livro *A Prática da gestão*, na década de 1950. Assim, como é indicado pelo próprio nome, a gestão de resultados organizacionais – ou gestão focada nos resultados – é um modelo de administração que é direcionado para o empenho empregado para atingir as metas definidas. Ao invés de dirigir o foco nos processos, como é feito na gestão tradicional, você deve guiar o comprometimento da equipe aos objetivos que devem ser alcançados.

pública, deu-se a partir de um processo de construção ideológica de onde a gestão pública passou a ser taxada como ineficiente, morosa, patrimonialista e burocrática, e sofreu profundas mudanças em sua estrutura de gestão durante o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), respaldada pela Emenda Constitucional nº 19/1998, que procurava uma via gerencial para administração pública brasileira (BRESSER PEREIRA, 1997).

A orientação para reforma administrativa no Brasil tinha como paradigma as ferramentas de gestão de empresas privadas, buscando imprimir na gestão pública um perfil gerencial e um Estado moderno e eficiente (BRESSER PEREIRA, 1997). O modelo burocrático de então – antes característico do serviço público, com rígidos controles de processo e uma forte preocupação com as normas, com os processos-meio – deveria ser substituído por processos mais flexíveis, como a gestão por resultados, uma das orientações centrais no Plano Diretor de Reforma do Estado e uma ferramenta para Nova Gestão Pública (NGP). Nisso consistia (e consiste), dentre outros, a modernização do Estado brasileiro, buscada por meio das propaladas reformas.

A gestão por resultados, um dos principais pilares da NGP, é estruturada por processos de gestão por desempenho, focando nos objetivos e metas que devem ser alcançadas, em consonância com os objetivos estratégicos e propostas de descentralização e flexibilidade para gestão. Todas essas mudanças são trazidas como mecanismos que promovem uma melhor gestão e concedem maior autonomia⁹ gerencial, orçamentária ou financeira aos gestores. Dentro desse paradigma, há um foco no monitoramento e nos controles dos resultados e do desempenho das políticas públicas implementadas.

A descentralização, nesse contexto, segundo Silva, Silva e Santos (2016), é um mecanismo que funciona como dissociação e dispersão das responsabilidades do poder público a fim de criar estratégias para que a comunidade escolar e local se responsabilize pelas atividades de gestão e organização, incluindo o financiamento de projetos desenvolvidos pela escola.

As políticas de descentralização foram efetivadas através de programas, a exemplo do próprio Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de valorização do Magistério-FUNDEF (Lei nº 9.424/96) e, em seguida, o Fundo de Manutenção e

⁹ Vitor Paro (2017), em sua obra *Gestão democrática da Escola pública*, esclarece que a autonomia é necessária à escola, mas não pode ser uma autonomia que o estado simplesmente se exime de seus deveres, deixando a escola desamparada ou buscando soluções paliativas e parciais nas formas de privatização do ensino público no que favorecem apenas os interesses particulares e restritivos desta ou daquela empresa privada. [...] A autonomia de que falamos exige a descentralização efetiva de todos os recursos que podem ser geridos pela escola, exigindo desta a prestação de contas direta ao Estado e criando mecanismos institucionais que viabilizem a fiscalização, pelos usuários, da aplicação dos recursos disponíveis.

Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos profissionais da Educação-FUNDEB (Leiº 11.494/07); o Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) em 1998 e o Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), três anos antes.

Ainda sobre esse tema, Gomes (2009) cita o exemplo da concessão de incentivos para determinados órgãos, bônus financeiro relacionado ao cumprimento do contrato de desempenho por parte dos servidores, além da responsabilização dos dirigentes pelos resultados obtidos, como uma forma de exigir a prestação de contas entre as metas planejadas e os resultados alcançados.

Esse novo modelo de administração pública se apresenta com a proposta de funcionar como um mecanismo de democratização do que é público, como uma forma de controle social pela sociedade e responsabilização dos agentes públicos. No cotidiano escolar, todavia, as mudanças surgem não só na prática da gestão, mas repercutem em todos os eixos da escola, como no planejamento pedagógico, no direcionamento dado ao currículo, nos formatos de avaliação voltadas para atingir os resultados do IDEB, sendo um forte reforço à competitividade e ao individualismo e indo na contramão da gestão democrática da escola.

Quando analisada dialeticamente, no bojo da relação entre educação e gerencialismo, o protagonismo do aluno, do professor e até dos pais, são pregados ideologicamente como o caminho para o sucesso do processo escolar. Nessa dinâmica, o gestor escolar é posicionado como “herói” ou “vilão” que tem em suas mãos o poder de, a cada escolha, desenhar os seus resultados, devendo este assumir o bônus de ter acertado em suas decisões ou o ônus por seus erros. Sobre esse contexto do gestor escolar, Paro (2017) ressalta que enquanto, por um lado, o gestor detém o poder, por outro lado, encontra-se impotente para dirimir os problemas cotidianos da instituição de ensino.

Ainda nesse sentido, o autor coloca em pauta um aspecto importante para nossa reflexão, visto que a NGP insere o gestor em uma rotina de demandas gerenciais voltadas para o alcance do resultado, para execução das funções administrativas e financeiras que acabam por secundarizar seu trabalho pedagógico.

A gestão democrática, ou democratização, como Paro (2017) também trata, envolve a democratização da organização escolar e o funcionamento efetivo da instituição de ensino, com medidas que permitam que o poder seja partilhado entre os atores escolares, professores, gestores e funcionários, facilitando a participação de todos os envolvidos na tomada de decisão relativa ao exercício das funções da escola com vistas à realização de atividades.

Em termos práticos, a efetividade das propostas trazidas pela NGP não se mostra suficiente para garantir a participação da comunidade e principalmente dos sujeitos envolvidos

no processo educacional, já que sua participação atesta a ordem que já está posta, não havendo poder de decisão, tão pouco autonomia de gestão. De forma, o processo traz muito mais uma carga de responsabilização que de participação.

Santos e Avritzer (2005) apontam para a necessidade de recusar práticas que são caricaturas, simplificações de participação e de democracia, bem como não aceitar como fatalidade a baixa intensidade democrática imposta à participação política dos cidadãos. Conforme os autores, a experiência mais expressiva de modificar a realidade tem suas origens nos movimentos sociais, ao questionarem as práticas sociais de exclusão. Ainda de acordo com estes autores “[...] o modelo hegemônico de democracia tem sido hostil à participação ativa dos cidadãos na vida política e, quando a tem aceitado, a tem confinado em nível local” (SANTOS; AVRITZER, 2005, p. 73).

Tal democratização implica, apenas, a transferência de responsabilidade do monitoramento das políticas públicas para a população, quando esta deveria se fazer presente não só no monitoramento, mas na formulação, implementação, avaliação, ou seja, em todas as etapas do processo de gestão.

Tais práticas de participação podem, na realidade, ser traduzidas enquanto práticas de legitimação da decisão daqueles que estão no poder, enquanto o povo assume uma postura de passividade e concordância com o que está posto. Neste caso, uma compreensão reducionista de participação.

A gestão por resultados traz, em seu discurso, uma “capa” revestida de conceitos e práticas democráticas, simbolismos trazidos através das eleições e dos colegiados, a exemplo dos conselhos escolares, instituídos via eleição dos gestores. Todavia, foi a partir da Constituição Federal de 1988 e da LDB 9.394/1996 que os conselhos e a eleição do gestor escolar foram instituídos e legitimados.

O que vemos são órgãos colegiados limitando-se a executar as determinações políticas e executivas vindas da alta gestão.

Associado ao tema da democracia, encontramos o discurso da qualidade total, que se propõe a ser atingida através dos processos avaliativos, curriculares e de planejamento estratégico, buscando a autonomia, descentralização e flexibilização.

De todo modo, uma gestão que tenha por princípio um caráter democrático pressupõe a instituição de um modelo de gestão pública que envolva a comunidade na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas, uma vez que as demandas e interesses da comunidade deveriam ser o eixo central da atenção dos gestores. Também é esperado que as peculiaridades, subjetividades e finalidades da escola sejam consideradas, compreendendo que

o processo em que se dá o ensino-aprendizagem em nada se assemelha a processos industriais e produtivos.

O novo modelo de gestão pública é apresentado como um mecanismo de democratização do que é público. Porém, o que vemos é um modelo que se contradiz em seus objetivos. Seja no direcionamento de suas políticas públicas ou no formato de implementação dessa democratização. A NGP se mostra incongruente em várias abordagens: a descentralização se materializa através da fragmentação das funções e dos papéis dos envolvidos no processo educacional; a autonomia é pautada na ideia de autorresponsabilização dos atores da escola e distanciamento do Estado; a condução do processo de participação muito mais como uma forma de “engajamento”¹⁰ para criar consenso, do que efetivamente de influência nas decisões.

Contradições se evidenciam ao passo que, as ferramentas do mundo empresarial vão sendo implementadas no setor público, a exemplo do processo de avaliação em larga escala, que vai de encontro a uma gestão democrática do ensino. Paro (2017) ressalta que, em uma gestão democrática, a avaliação deve se dar de modo contínuo, sistemático e gradativo ligado ao processo de planejamento e desenvolvimento do ensino. Dessa forma, a gestão democrática e o gerencialismo se mostram antagônicos nos seus métodos, nos seus meios e nos seus fins.

1.5 A relação entre gestão por resultados e qualidade

De forma geral, o conceito de qualidade ganhou projeção no século 17, no auge da revolução industrial, a produção em larga escala passou a gerar falhas nos produtos e processos, exigindo assim, novas metodologias que pudessem garantir a satisfação do cliente.

No que se refere à qualidade da educação, seu conceito e definição sofreram e sofrem influências do contexto político e econômico de cada época. Na década de 1980, a ideia de qualidade da educação no Brasil estava associada a fatores quantitativos de acesso e cobertura da educação escolar, tendo como parâmetro de qualidade a quantidade de alunos matriculados, o tempo de permanência na escola ou quantidade de anos de escolaridade, portanto, numa conjuntura onde a prevalência era de uma visão da universalização do acesso à escola e do princípio de oportunidades iguais para todos.

Nessa direção, Enguita (2015) ressalta que, ainda na década de 1980, colocou-se em pauta as altas taxas de evasão e os maus resultados em comparação com outros países, contexto

¹⁰ Engajamento é um termo usado no mundo empresarial que significa envolver as pessoas em torno de um propósito, de modo que todos sintam-se comprometidos e responsáveis pelo resultado.

em que a palavra de ordem da qualidade seria levada a excelência, tornando a suposta busca desta, o foco principal da política educacional.

Conforme Gentili (2015):

O discurso da qualidade referente ao campo educacional começou a desenvolver-se em fins da década de 1980 como contra face do discurso da democratização [...] assumindo a fisionomia de uma nova retórica conservadora funcional e coerente com o feroz ataque que hoje sofrem os espaços públicos (democráticos ou potencialmente democráticos), entre eles, a escola das majorias (GENTILI, 2015, p.115).

No fim da década de 1980, a centralidade desse conceito nos debates sobre educação esteve intimamente ligada ao processo de mundialização e reestruturação do capital, a partir dos ideais neoliberais de eficiência, produtividade e redução de custos. No que se refere a esse processo, Gentili (2015) ressalta que os discursos da qualidade na educação incorporaram os conceitos do campo produtivo, imprimindo, aos debates e às propostas políticas do setor, ideias mercantis e antidemocráticas.

É relevante evidenciar a incompatibilidade e a incongruência do discurso da qualidade trazida pelo poder público, em relação às propostas trazidas pelos conceitos da gestão democrática, que pressupunham autonomia da gestão escolar, universalização do ensino, participação da comunidade escolar na construção e no desenvolvimento do Projeto Político Pedagógico e no cotidiano da escola.

A concepção de qualidade na narrativa atual, neoliberal, vem revestida de uma desconcentração distorcida, que desresponsabiliza o Estado e, ao mesmo tempo, o preserva no controle e no centro das decisões relativas à educação. Tal contradição tem como substância os meios e os fins que essa qualidade se propõe a atingir.

Por possuir múltiplos significados e conceitos, a ideia de qualidade se ajustou facilmente aos interesses do mercado e se impôs no campo da educação, transitando por questões e variáveis quantitativas que, em teoria, representariam o processo educacional e exprimiriam a qualidade da educação. Conforme ressalta Casassus (2009, p.72), ao analisar o atual contexto de orientações neoliberais na educação, “a qualidade foi interpretada como sendo equivalente a uma pontuação numa prova estandardizada”.

Ocorre que, em termos práticos, essa concepção despreza fatores determinantes da qualidade, secundarizando questões como a infraestrutura escolar, o contexto socioeconômico dos atores envolvidos no processo educacional, além de condições intra e extraescolares que interferem diretamente na definição da qualidade da educação.

Compreendemos, então, a qualidade com base em uma perspectiva polissêmica, em que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social, assim como apontam Dourado e Oliveira (2009, p. 202).

Entretanto, a concepção subjacente no discurso oficial aponta para iniciativas de suposta melhoria da qualidade, impulsionadas pela Reforma do Estado e ancoradas na racionalidade da NGP, que prioriza o aumento da eficiência, da produtividade e dos indicadores mensurados pelas avaliações em larga escala. Desse modo, o discurso e as justificativas da política educacional gerencialista vigente, não obstante o seu enunciado, ser uma retórica voltada para garantir o direito e a satisfação dos “clientes” no processo educacional, a rigor, tem como pano de fundo uma racionalidade econômica que exige um tipo específico de capacitação de mão de obra para atender as demandas do mercado.

De acordo com as análises de Oliveira e Araújo (2005),

Esse contexto representou o acirramento das tensões entre as expectativas de melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários para a consecução desse fim. Isso favoreceu uma perspectiva de qualidade cuja lógica tinha por base as ideias de eficiência e produtividade, com uma clara matriz empresarial, em contraposição à ideia de democratização da educação e do conhecimento como estratégia de construção e consolidação de uma esfera pública democrática (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 6).

A qualidade, portanto, é parte do discurso neoliberal desenhado para adequar o *modus operandi* político, econômico, social e, sobretudo, pessoal, aos ditames do novo modo de organização econômica (o atual estágio do capitalismo), sendo mais uma ferramenta a contribuir para as profundas mudanças no comportamento, nas crenças e no imaginário social. Assim, os discursos da auto responsabilidade do aluno como protagonista do seu futuro, do empreendedorismo e da meritocracia dão sustentação a trama ideológica que obscurece a capacidade crítica da sociedade, tornando a todos incapazes de enxergar com clareza a perversidade da lógica capitalista.

Ao debater o conceito de qualidade em educação, Oliveira e Araújo (2005) discutem o tema lembrando que,

De um ponto de vista histórico, na educação brasileira, três significados distintos de qualidade foram construídos e circularam simbólica e concretamente na sociedade: um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à ideia de fluxo,

definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a ideia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 8).

Ainda segundo Oliveira e Araújo (2005), factualmente, nosso povo construiu sua noção de educação associada a um acesso insuficiente, onde uma escola pensada para poucos privilegiados naturalmente já selecionava os alunos. A limitada oferta de vagas nas escolas levou a uma ampliação da rede escolar e, com isso, as dificuldades relacionadas à continuidade dos estudos desse novo público, que não carregava a mesma bagagem cultural da elite que até então detinha o acesso à escola. E esse fenômeno permite ao Brasil, incorporar um conceito já difundido em outros países, o da qualidade cognitiva dos estudantes.

Paro (2001, p. 37), em *Escritos sobre educação*, reflete sobre a falta de um conceito mais fundamentado de qualidade do ensino, algo que acaba por reforçar as concepções conservadoras que entendem que uma educação efetiva se detém na apropriação de conteúdos pelos alunos. Esta ideia alimenta a lógica das avaliações em larga escala, pressupondo-se que quanto melhores os índices de aprovação nas provas, melhor é a qualidade do ensino.

Para além dessas questões, pensar o conceito de qualidade perpassa pela compreensão do que se entende por educação. Neste sentido, Dourado e Oliveira (2009) refletem que a

A educação deve ser entendida como espaço múltiplo, que compreende diversos atores, espaços e dinâmicas formativas [...] a educação entendida como elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas, contribuindo, contraditoriamente, desse modo, para a transformação e a manutenção dessas relações (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 203).

Dessa forma, entendemos que qualidade em educação pressupõe ir além da absorção de conteúdo, se estende sobre os múltiplos fatores que envolvem o contexto educacional e, sobretudo, é antagônica à educação inspirada no modelo organizacional de escola que, superficialmente, reduz o aprendizado a objetivos e metas mensuráveis, sendo o resultado da avaliação o principal critério de aferição da qualidade.

A qualidade a que aspiramos transita no âmbito das relações sociais mais amplas, apreendendo os determinantes que interferem nesse processo, algo que chamamos aqui de “condições objetivas da escola”, como: infraestrutura física e didático-pedagógica adequadas ao nível de ensino, condições de permanência dos alunos, formação e carreira docente, gestão escolar participativa, dentre outros fatores que necessariamente interferem nos resultados

escolares, como a condição socioeconômica do aluno, seu acesso a equipamentos e estrutura tecnológica de informática e internet.

Essa concepção de qualidade está imbricada no conceito de educação emancipatória, nos termos usados por Paro (1998), isto é, que a educação escolar deve concorrer para a emancipação do indivíduo enquanto cidadão participe de uma sociedade democrática, permitindo que esse tenha a possibilidade de não apenas sobreviver, mas viver bem e melhor no usufruto de bens culturais, que hoje são privilégio de poucos. Assim, espera-se que seja capaz de oferecer ao sujeito a capacidade de crítica e de compreensão de sua realidade, ciente, sobretudo, de sua condição histórica.

Além disso, compreendemos que a qualidade de uma educação emancipatória também se revela na medida em que contribui para a conscientização dos sujeitos educandos, não apenas nos resultados quantitativos eventualmente alcançados no processo de avaliação da aprendizagem. Numa perspectiva freireana, a educação escolar não deve ter como fim a realização de testes, mas uma formação humana, de tal modo que permita a conscientização necessária à emancipação social.

A conscientização implica, pois que ultrapassemos a esfera espontânea de apreensão da realidade, para chegarmos a uma esfera crítica na qual a realidade se dá como objeto cognoscível e na qual o homem assume uma posição epistemológica. A conscientização é, nesse sentido, um teste de realidade. Quanto mais conscientização, mais se “desvela” a realidade, mais se penetra na essência fenomênica do objeto, frente ao qual nos encontramos para analisá-lo. Por esta mesma razão, a conscientização não consiste em “estar frente à realidade” assumindo uma posição falsamente intelectual. A conscientização não pode existir fora da práxis, ou melhor, sem o ato ação-reflexão. Esta unidade dialética constitui, de maneira permanente, o modo de ser ou transformar o mundo que caracteriza o homem (FREIRE, 1980, p. 26).

Trata-se, pois, de uma percepção ampliada de educação que, enquanto atualização histórico-cultural, propicia, ao ser humano, componentes de formação muito mais ricos e mais complexos que apenas transferir informação (PARO, 2001). Ou ainda, uma educação entendida como a apropriação do saber historicamente produzido, como prática social que consiste na própria atualização cultural e histórica do homem. Esse, na produção material de sua existência, na construção de sua história, produz conhecimentos, técnicas, valores, comportamentos, atitudes, tudo enfim que configura o saber historicamente produzido (PARO, 1998).

Dourado, Oliveira e Santos (2007) realizaram pesquisas e estudos sobre a qualidade da educação, os quais revelam que esse processo é resultado de uma construção de sujeitos engajados pedagógica, técnica e politicamente no processo educativo, em que pese, muitas vezes, as condições objetivas de ensino, as desigualdades socioeconômicas e culturais dos

alunos, a desvalorização profissional e a possibilidade limitada de atualização permanente dos profissionais da educação. Para os autores Dourado; Oliveira; Santos (2007),

[...] são só os fatores e os insumos indispensáveis sejam determinantes, mas que os trabalhadores em educação (juntamente com os alunos e pais), quando participantes ativos, são de fundamental importância para a produção de uma escola de qualidade ou que apresente resultados positivos em termos de aprendizagem (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p.11).

Nesta perspectiva, impõe-se resistir à tendência e concepção vigentes, de base tecnicista, transferida da lógica empresarial para educação. Não será a visão gerencialista, limitada a aferir, medir e executar as metodologias implementadas no mundo dos negócios que elevará a qualidade da educação. Do mesmo modo, não será a visão estreita de indicadores quantitativos relacionados a desempenho, aferidos pelo volume de conteúdo aprendido, que possibilitarão o acesso a uma educação de qualidade e emancipatória.

2 AS REFORMAS NO APARELHO ESTATAL NA PARAÍBA

Em nossa pesquisa, partimos da compreensão de que a realidade da educação é um espaço de embates, disputas, tensões e de luta de classes, sendo possível perceber que, também na Paraíba, em essência, o projeto de formação educacional do ser humano, nos moldes da Nova Gestão Pública e da reforma do aparelho do Estado, vai muito além de uma reestruturação com vistas ao aumento da qualidade e da eficiência, pois transpassa o ajuste necessário para atender aos interesses político-econômicos ou os ‘apelos de modernização’ desse novo tempo.

No final dos anos 90, a Paraíba segue o compasso do restante do país o processo de reforma do Estado na Paraíba viabilizou a inserção da lógica do setor privado no âmbito público, com estratégias de descentralização e diminuição dos papéis e responsabilidades do poder público. Dessa forma, os governos paraibanos de turno passaram a atuar em consonância com o que era proposto no PDRAE, pautando-se na compreensão hegemônica segundo a qual era “preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada [...]” (BRASIL, 1995, p.7).

Os interesses em jogo nas reformas do Estado são parte de uma disputa que tem como foco central alienar, enredar e envolver a sociedade na crença de que só há um único caminho para uma educação de qualidade, para a distribuição justa dos recursos naturais e econômicos produzidos socialmente, e esse caminho seria o capitalismo e os mecanismos de gestão e de controle por ele implementado.

Deste modo, nos propomos a uma breve análise do surgimento da política de gestão da rede estadual de ensino da Paraíba e as estratégias que foram desenhadas para consolidação da ordem neoliberal na educação de nosso Estado.

2.1 Contexto e características das reformas neoliberais na Paraíba: a nova gestão pública e a educação escolar

A adequação dos governos estaduais ao projeto neoliberal perpassou a implementação de seus próprios sistemas de avaliação como uma maneira de engajamento na reforma do aparelho do Estado brasileiro, esboçada, dentre outros, na Nova Gestão Pública e nas políticas de avaliação em larga escala. Assim, nas esferas estaduais, também foram construídos mecanismos neoliberais para a área da educação, nos moldes do que ganhava força no cenário nacional, tais como os programas de avaliação da educação estadual, os programas de

premiação ou bonificação por cumprimento de metas, dentre outros. Tais iniciativas evidenciam, na Paraíba, a escolha político-ideológica de sucessivos governos, que estimularam (e estimulam) uma racionalidade gerencial e tecnicista no âmbito educacional público, estruturada por intelectuais distantes das escolas, abrindo espaço para um projeto de gestão cujo objetivo é, a rigor, adequar a máquina ao atendimento dos interesses do mercado.

A reforma do aparelho do Estado implicava em um processo muito mais amplo que questões meramente burocráticas e administrativas, permeava sobre tudo uma reorientação das esferas social, política e pessoal “O projeto neoconservador e neoliberal envolve, a criação de um espaço em que se torne impossível pensar o econômico, o político e o social fora das categorias que justificam o arranjo social capitalista” (SILVA, 2015, p. 13).

O governo à época da adesão as reformas neoliberais, entre 2011-2014, era do Partido Socialista Brasileiro-PSB, que, embora tivesse um discurso progressista e um governador – Ricardo Vieira Coutinho – com uma história política construída ao lado da luta de classe do trabalhador, nada obstante, faz-se indispensável ressaltar a coalisão de forças políticas construída em seu governo que claramente defendiam os interesses do capital, desta forma, notoriamente seu governo se isentou do esforço em opor-se à ordem que, assumindo o ideário hegemônico, como uma onda, dominava o Brasil e o campo da Educação.

Ainda no início dos anos 2000, as ações adotadas pelo governo da Paraíba, de forma inequívoca, explicitam o esforço em criar as condições para absorver a lógica gerencialista na educação. Fica claro, ainda no ano de 2006, no texto anexo à Lei nº 8043/2006, de 30 de junho do ano supramencionado, que aprovou o plano estadual da educação, já mencionava a participação de empresas da iniciativa privada e suas respectivas fundações na educação paraibana, dentre elas: Coca-Cola, a Fundação Banco do Brasil, a Microsoft, entre outras.

Grosso modo, como elemento ideológico, os governos à época justificavam a inserção da iniciativa privada como necessidade de apoio para o setor realizar estratégias e metas, uma vez que esta era detentora das ferramentas e mecanismos para a melhoria dos resultados. Com efeito, esta já era uma *práxis* política característica do neoliberalismo.

Em 2008, a Lei Estadual nº 8.486/2008 regulamentou as parcerias com a iniciativa privada nos mais diversos eixos da administração estadual, mantendo assim, o alinhamento com a tônica dada pelo governo federal. Da mesma forma, a construção das políticas de gestão por desempenho, incentivando o magistério através do bônus financeiro, através do programa “Prêmio Educação Exemplar”, Lei nº 9.456, de 06 de outubro de 2011, contribuía para consolidar na Paraíba a estratégica sugerida nacionalmente.

Nesse contexto, ainda em 2012, a PB assume um caráter ainda mais competitivo, meritocrático, controlador e punitivo no campo da educação, a partir de mecanismos de premiação com 14º salário para as escolas vencedoras do “Prêmio Escola de Valor”, implementada através da Lei 9.879 de 13 de setembro de 2012, que avalia quatro dimensões da gestão escolar: gestão pedagógica, gestão participativa, gestão de pessoas e liderança e gestão de infraestrutura: serviços e recursos. Tratando-se, pois, da reformulação do Educação Exemplar. A mesma Lei cria, também, o Prêmio Mestres da Educação, em que essa lógica é muito mais exacerbada.

Com esse novo modelo de premiação, as escolas vencedoras são recompensadas com o 14º salário para todos os profissionais. Uma política construída a partir de um referencial de sociedade que seja capaz de moldar-se à ordem do capital.

Outrossim, em seu segundo mandato consecutivo (2015-2018), o governo de turno não titubeou na efetivação de políticas de cunho neoliberal, embrenhando-se na racionalidade administrativa vigente, manifestas no desimpedimento das empresas privadas como participe direto na melhoria da gestão pública, tanto na elaboração quanto execução das políticas governamentais.

Nesse contexto, o Governo da Paraíba e a Secretaria Estadual de Educação, sob o argumento de que as ineficiências da gestão da Educação se deviam essencialmente a má administração dos recursos, absorveram, sem resistências, o modelo de gestão gerencial, pautada na racionalidade, na eficiência, nos números e na competitividade.

2.2 A institucionalização do IDEPB

Na Paraíba, o sistema próprio de aferição de resultados – Avaliando o IDEPB –foi implementado em 2012,¹¹ pela Secretaria de Estado da Educação da Paraíba (SEE/PB), em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAEd/UFJF), com a proposta de, através de medidas de desempenho dos estudantes avaliados, aferir a qualidade do ensino ofertado pela rede estadual da Paraíba.

O sistema de avaliação da educação básica da Paraíba coleta e processa informações acerca do desempenho escolar dos alunos, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, por meio de instrumentos de avaliação aplicados nos 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, na 3ª série do Ensino Médio e, a partir de 2013, na 4ª série do Ensino Médio - Modalidade Normal.

¹¹ Na Revista do Sistema Rede Estadual, sobre o avaliando o IDEPB 2016, é apresentada a trajetória do IDEPB, dando destaque e foco nos resultados alcançados através de tabelas e mapas.

Em uma conjuntura política de aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE Nº 13.005/2014), que determinava a criação de planos estaduais e municipais de educação para todos os Estados e enfatizava a ligação entre qualidade da educação e o alcance da média do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), o governo estadual, através do Conselho Estadual de Educação da Paraíba (CEE/PB), elaborou o Plano Estadual de Educação (PEE-PB), aprovado por meio da Lei nº 10.488, de 23 de junho de 2015, mantendo seu alinhamento com a política nacional.

Em 14 de julho de 2015, no diário oficial de nº 15.880, foi publicada a Portaria de nº 368, por meio da qual o governo estadual aprovou o sistema próprio de avaliação (Avaliando IDEPB) da REEPB e instituiu o Pacto de Responsabilidades, o Projeto de Intervenção Pedagógica (PIP) e o Plano de Metas por escolas. Essa iniciativa deu a tônica da gestão da educação nos anos seguintes, uma vez que articula o Projeto de Intervenção Pedagógica como uma forma de direcionar os profissionais das escolas às áreas de conhecimento que são mensuradas nas avaliações em larga escala.

Embora posicionado como de esquerda, o governo da Paraíba, aliado ao DEM e ao PSDB, com a aprovação do respectivo PEE, acabou por reforçar o apoio a política nacional de consolidação das avaliações em larga escala na Paraíba, refletindo assim, o seu alinhamento político-ideológico aos ditames do mercado, de viés meritocrático e mercantilista.

Cavalcanti (2018), explica que através do Plano de Governo Ricardo Coutinho (2015-2018), houve o alinhamento com a agenda de desenvolvimento econômico, baseado no tripé: ciência, tecnologia e inovação. No documento, o governo deixa claro que sua concepção de educação tem como projeto formativo uma infraestrutura de ciência e tecnologia orientada para atender às necessidades da região, informação que está explicitada no Programa do Governo Ricardo Coutinho de 2015 a 2018, conforme a passagem seguinte:

A sustentação do processo de transformação econômica e social em curso na região Nordeste e, em especial em Estados como a Paraíba, encontra-se fortemente associada, entre outros elementos, à consolidação de uma sólida base de conhecimentos, que esteja ancorada numa infraestrutura de ciência e tecnologia orientada pelo estímulo à aprendizagem e direcionada ao atendimento das necessidades da região. Este princípio vem viabilizando a efetiva autonomia nas escolhas da sociedade, não limitadas apenas à exploração de recursos e riquezas já criadas, mas inspiradas na diversidade territorial e cultural de modo a identificar ou despertar novas oportunidades a serem exploradas, para as quais investimentos em educação, ciência, tecnologia e inovação são percebidos como cada vez mais cruciais (PARAÍBA, 2015-2018).

A autora continua apontando que a prioridade do governo era o fortalecimento das bases que alicerçariam uma política de gestão para a educação com vistas a atender às necessidades que o mercado impunha:

[...] o que se espera de um plano de gestão que tem a ciência, a tecnologia e a inovação como base para o crescimento e desenvolvimento econômico da região, seria uma formação ampla que buscasse o desenvolvimento dos sujeitos por meio de um processo pedagógico político, ético e também de preparação para o trabalho. Que quando esses sujeitos saíssem da escola tivessem uma base sólida de conhecimentos que os capacitasse a compreender as relações sociais e a enfrentá-las buscando a sua transformação, como, também, estivessem preparados para atender as exigências de qualificação que o mercado exige (CAVALCANTI, 2018, p.122-123).

Também no ano de 2015, a rede estadual de ensino da Paraíba, através do documento Orientações Básicas - Projeto de Intervenção Pedagógica 2015/2018, reconhece uma variação e/ou oscilação nos resultados do Avaliando o IDEPB e busca respostas para essas variações nas práticas pedagógicas que, supostamente, levariam à descontinuidade dos índices. Assim, numa reconfiguração dos objetivos do IDEPB, a SEE delibera sobre a criação de metas por escola, direcionando ainda mais a avaliação para o estudante (PARAÍBA, 2015, p.3). Ação que faz transparecer o total alinhamento com o cálculo utilizado pelas avaliações em larga escala no Brasil, a exemplo do IDEB.

Ainda a partir do documento supracitado, a proposta trazida no Projeto de Intervenção Pedagógica não se mostra como uma estratégia isolada, mas sim, como parte de um conjunto de ações articuladas: Plano de metas IDEB, Prêmio Mestres da Educação e Escola de Valor, e por fim, o Projeto de Intervenção Pedagógica. Assim, o intuito principal de direcionar se mostra como forma de controlar a prática pedagógica das escolas, obrigando-as a focar no aprendizado de Língua Portuguesa e Matemática, que são as duas disciplinas mensuradas pelas avaliações nacionais em larga escala.

Já em 2017, dando continuidade ao processo de fortalecimento das mudanças que vinham sendo implementadas no campo da educação, o governo criou o Programa Pacto pela Aprendizagem na Paraíba (SOMA), por meio do Decreto nº 37.234, de 14 de fevereiro de 2017 (PARAÍBA, 2017). Considerando as políticas públicas do Estado no desenvolvimento e utilização de sistemas de avaliação em larga escala, gerenciamento de dados escolares ensino e aprendizagem focados no estudante, enquanto protagonista, o SOMA tem o objetivo de inserir

a avaliação formativa e preparatória para o IDEPB na gestão da educação dos municípios paraibanos que aderirem ao Pacto (PARAÍBA, 2017).

Na contrapartida da adesão ao Pacto e do alcance das metas do IDEB pelos municípios, o governo estadual fornece apoio na infraestrutura da educação escolar, como ônibus escolares, *kits* de mesas e carteiras e laboratórios de informática.

É relevante pontuar que, desde o princípio, mesmo de forma preliminar, o processo de responsabilização da escola vinha sendo desenhado, pautado na culpabilização de gestores, professores e demais atores envolvidos no processo de ensino-aprendizagem, pelos resultados de fracasso da educação. Os resultados obtidos nas avaliações, em nenhum momento, são questionados sob a ótica de sua própria vulnerabilidade, no que diz respeito à forma de cálculo dos índices, ao fato de desconsiderar todo o contexto estrutural da escola, as políticas que afetam professores, gestores e ainda, limitar-se a auferir somente dois componentes curriculares, como se o conhecimento que promove a emancipação social dos sujeitos pudesse ser mensurado em uma avaliação objetiva de Português e Matemática.

A articulação de todas essas estratégias que perpassam avaliações como o IDEB, premiações, mudanças no modelo de gestão da educação e, sobretudo, intervenções pedagógicas, mostra-se alinhada aos interesses do mercado e a um projeto de sociedade habilitada técnica e ideologicamente para maximizar o lucro da iniciativa privada, ou seja, uma sociedade instruída a empreender e produzir sem criticar a ordem posta e sem refletir sobre que qualidade da educação está sendo tratada.

A política de gestão implementada na rede escolar da Paraíba contribuiu para a consolidação das reformas educacionais de perfil neoliberal e, por conseguinte, do projeto de sociedade ideologicamente pensado dentro da lógica do capital. Nesse cenário, a institucionalização de todo o processo normativo de implementação de políticas públicas alinhadas a NGP serviu como um grande apoio para materializar a agenda neoliberal, a exemplo de documentos como o PEE e o documento Orientações Básicas para o PIP.

Nesse sentido, os papéis dos diversos atores envolvidos no processo educacional foram redesenhados dentro de uma lógica de classificação da “melhor” e da “pior” escola, onde a publicização de resultados, de premiações e metas por escolas passou a exercer uma pressão natural sobre os profissionais da educação. No caso do gestor escolar, é envolvido na mesma lógica de gestão do setor privado, passando a ser o impulsionador do resultado, o agente mobilizador da comunidade escolar e, conseqüentemente, o responsável pelo resultado.

Diante desse cenário sob influência da NGP, impõe-se compreender, por exemplo, como tem se efetivado a gestão escolar na Paraíba; em que aspectos o modelo de gestão vigente se

contrapõe à gestão democrática da escola; se o atual modelo é compatível com a busca efetiva de um padrão de qualidade que não seja sinônimo de buscar respostas. Essas questões constituem, ao mesmo tempo, objetivo e justificativa desta pesquisa.

A participação democrática não se dá em decorrência de evolução natural nem espontaneamente, sendo antes um processo histórico de construção coletiva que suscita a necessidade de mecanismos institucionais que não apenas viabilizem, mas também incentivem práticas democráticas dentro da escola pública. Isso parece tanto mais necessário quanto mais considerarmos nossa sociedade, com tradição de autoritarismo, de concentração de poder e de exclusão das camadas populares nas discussões e decisões (PARO, 2002, p. 22).

A gestão democrática da educação tem como propósito reforçar a participação coletiva dos atores envolvidos no processo educacional, sobretudo fortalecendo os mecanismos de participação e deliberação nas estratégias e na dinâmica da gestão no interior da escola. Esse modelo de gestão aparece, como princípio de desenvolvimento da educação, tanto na Constituição Federal de 1988 (Art. 206), quanto na LDB nº 9.394/1996 (Art. 3º), no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA - Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), assim como no Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), de 24 de abril de 2007, mesmo tendo sido um documento consubstanciado no gerencialismo.

Esses documentos reconhecem o princípio da democracia e, conseqüentemente, da descentralização na educação, sendo a princípio, um mecanismo de combate ao autoritarismo e às práticas burocráticas. Portanto, se propõe a dar legitimidade ao trabalho coletivo, ao poder compartilhado e a necessidade de participação, engajamento e controle da comunidade. Todavia, estes são aspectos de uma gestão que se mostram incompatíveis e incongruentes com a lógica do novo modelo de gestão gerencial que se desenhou na Paraíba.

No documento “Orientações Básicas do PIP-2015/2018”, há uma série de orientações quanto aos papéis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo educacional. No que diz respeito à gestão da educação, no tópico sobre as atribuições do gestor, a prioridade é explicitamente indicada como sendo os resultados a serem obtidos na avaliação em larga escala. Nesta perspectiva, ao gestor cabe dominar os indicadores; divulgar os resultados obtidos nas avaliações em larga escala para toda comunidade; sensibilizá-la quanto à necessidade da intervenção pedagógica; dar suporte às atividades planejadas no PIP, articulando as ações de planejamento e de avaliações; promover, com a equipe, momentos de reflexão sobre os avanços obtidos e a redefinição das ações, dentre outros (PARAÍBA, 2015).

O professor deve conhecer e se apropriar dos resultados das avaliações, das metas da sua escola e do desempenho recomendável, sensibilizando os estudantes e identificando em

cada turma, quais são as intervenções necessárias ao aumento dos resultados. Os alunos e suas respectivas famílias também devem se apropriar desses resultados e concentrar esforços na melhoria destes (PARAÍBA, 2015).

Tais direcionamentos explicitam o caráter do modelo de gestão (gerencial) que a SEE da Paraíba adotou no Estado e sua inclinação ao alcance de um fim, que não se justifica em si mesmo, qual seja, os resultados das avaliações. O que deveria ser tratado como um meio para o alcance dos objetivos da ação educativa, transformou-se no fim em si mesmo, se distanciando de uma educação de qualidade. Além disso, essa concepção de gestão e de avaliação produz resultados no dia a dia da escola, através da responsabilização dos gestores e, conseqüentemente dos professores, uma vez que estes não são envolvidos na construção dessas avaliações enquanto seres pensantes, sendo limitados ao uso de estratégias para que seus alunos alcancem resultados.

Sobre esse aspecto, Paro (2001) explica que a administração escolar e a administração empresarial não podem ser compatíveis, não sendo possível haver aproximação entre elas. Na verdade, a administração escolar só pode dar-se por oposição à administração empresarial capitalista, uma vez que a lógica racionalista da empresa privada na educação e, sobretudo, no espaço da escola pública, ao contrário, contribui para a derrocada de uma prática educativa democrática, efetivamente participativa e autônoma.

Deste modo, a estrutura, a dinâmica e a própria rotina da escola vai sendo modificada e impactada significativamente pelos princípios gerenciais, fortemente representados pelas avaliações em larga escala. Não são apenas mudanças na governança da escola ou em seu planejamento, mas em eixos fundamentais do seu funcionamento e das práticas pedagógicas, a exemplo do estreitamento do currículo, com fins de obtenção de melhores notas nas avaliações, a busca por uma suposta “qualidade” e “produtividade” da escola.

A lógica gerencialista na escola pública parece não ter garantido grandes avanços. O documento do Plano Estadual da Educação (PEE 2015-2025) retrata a preocupação da SEE com o acesso à educação, em todos os níveis de escolarização, haja vista que a universalização do ensino e a inclusão da população em situação de maior vulnerabilidade social no estado continuam sendo um dos grandes desafios (PARAÍBA, 2015). Dito de outra forma, após pelo menos uma década de orientação gerencialista na política educacional, problemas estruturais da educação pública como: acesso, permanência, precariedade e falta de participação, persistem como marcas e desafios das políticas vigentes, desta vez agravados pela competitividade no interior da escola. Nas relações entre professores e alunos, fazendo crescer o individualismo e dificultando ações democráticas e construções coletivas no espaço escolar, capazes de

definirem outros parâmetros de qualidade, planejamento, prioridades frente às condições objetivas em que a escola se encontra, estratégias de enfrentamento dos principais desafios, dentre outros.

3 CONDIÇÕES OBJETIVAS LIGADAS À QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E SUAS IMPLICAÇÕES NOS RESULTADOS DO IDEB

Neste capítulo, buscamos analisar os resultados do IDEB nas escolas *locus* da pesquisa, ponderando, concomitantemente, as condições objetivas e conjunturais sobre o perfil dos alunos e as particularidades dos estabelecimentos de ensino. O exame do nosso objeto precisa abarcar, dialeticamente, a relação mútua entre elementos explicativos para o resultado final, melhor dizendo, o valor do IDEB.

Para tanto, buscamos inicialmente contextualizar a dimensão e a complexidade da rede escolar da Paraíba, no tocante às escolas de Ensino Médio (EM) públicas no Estado. Em seguida, mergulhamos nos indicadores levantados pelo INEP.

3.1 Contextualização geral e os resultados do IDEB na Paraíba

Como discutimos nos capítulos anteriores, com a reforma do Estado e a reforma da Educação, as políticas de avaliação em larga escala ganharam espaço como veículo norteador das mudanças educacionais, representadas por instrumentos de avaliação como o ENEM, o Pisa¹², o IDEB e o SAEB. O resultado da série histórica do IDEB teve sua primeira divulgação em 2005 e, a partir daí, foram estabelecidas metas bienais a serem alcançadas, por etapa de ensino, pelo país, estados e municípios.

Conforme o Plano Nacional da Educação (2014-2024), na Meta 7, a expectativa é que o índice tenha uma evolução nas suas médias, de modo a aproximar os resultados nacionais aos dos países desenvolvidos. Para tanto, projeta-se, nacionalmente, os seguintes resultados para o IDEB: 6,0 nos anos iniciais do Ensino Fundamental; 5,5 nos anos finais do Ensino Fundamental; 5,2 no Ensino Médio até 2021. Entre 2005 e 2017, o IDEB do Ensino Médio brasileiro cresceu 0,4 pontos, subindo de 3,4 para 3,8. Já em 2019, o indicador alcançou 4,2

¹² O Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), tradução de *Programme for International Student Assessment*, é um estudo comparativo internacional realizado a cada três anos pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Pisa oferece informações sobre o desempenho dos estudantes na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países, vinculando dados sobre seus *backgrounds* e suas atitudes em relação à aprendizagem, e também aos principais fatores que a moldam, dentro e fora da escola. Os resultados do Pisa permitem que cada país avalie os conhecimentos e as habilidades de seus estudantes em comparação com os de outros países, aprenda com as políticas e práticas aplicadas em outros lugares e formule suas políticas e programas educacionais visando à melhora da qualidade e da equidade dos resultados de aprendizagem. O INEP é o órgão responsável pelo planejamento e a operacionalização da avaliação no país, o que envolve representar o Brasil perante a OCDE, coordenar a tradução dos instrumentos de avaliação, coordenar a aplicação desses instrumentos nas escolas. (INEP, 2020).

pontos (BRASIL, 2014). Uma evolução nas metas estabelecidas de 2005 a 2021, indica o foco que a escola tem adotado para o avanço desse indicador.

Nossa pesquisa se deu no âmbito das escolas públicas estaduais da Paraíba, a partir dos dados que preencheram para composição do IDEB. Assim, para compreendermos as implicações do IDEB foi importante contextualizar como se dá a distribuição das escolas no Estado, quantas são e quais características, a fim de englobar a dimensão e a complexidade da rede escolar do Estado. Para tanto, fizemos um recorte das escolas públicas estaduais de Ensino Médio na PB.

Segundo *o site* do IBGE (2020), a área total do estado da Paraíba é de 56.467, 242 km², divididos 4 mesorregiões: Sertão, Borborema, Agreste e Mata Paraibana, as quais, por sua vez, são compostas por microrregiões, e a rede estadual da Paraíba conta, conforme o levantamento do último Censo Escolar no ano de 2019, com um total de 419 escolas estaduais de Ensino Médio (INEP, 2020), das quais 30% encontram-se na mesorregião do Agreste, 13% encontram-se na Borborema, 29% encontram-se na Mata e 28% no Sertão, conforme a Tabela 1:

Tabela 1 - Distribuição das escolas estaduais de Ensino Médio da Paraíba por mesorregião e microrregião

(continua)

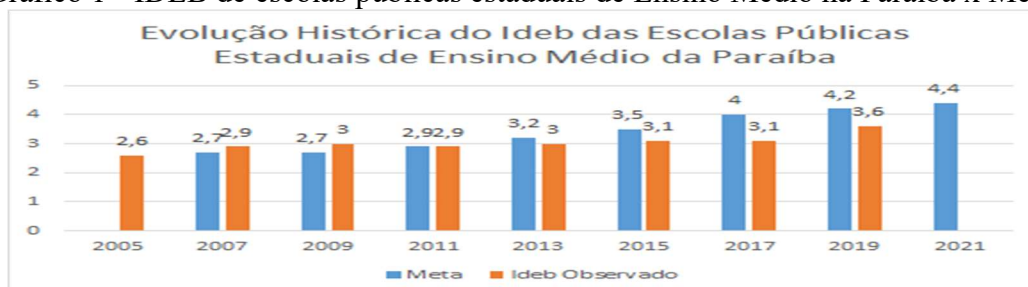
Mesorregião	Microrregião	Nº de Escolas
Agreste Paraibano (127 = 30%)	Brejo Paraibano	11
	Campina Grande	49
	Curimataú Ocidental	15
	Curimataú Oriental	10
	Esperança	5
	Guarabira	20
	Itabaiana	11
	Umbuzeiro	6
Borborema (54 = 13%)	Cariri Ocidental	22
	Cariri Oriental	13
	Seridó Ocidental Paraibano	6
	Seridó Oriental Paraibano	13
Mata Paraibana (121 = 29%)	João Pessoa	77
	Litoral Norte	22

	Litoral Sul	8
	Sapé	14
	Cajazeiras	22
	Catolé do Rocha	16
Sertão Paraibano (117 = 28%)	Itaporanga	13
	Patos	17
	Piancó	9
	Serra do Teixeira	14
	Sousa	26
	Total	419

Fonte: Elaborado pela autora com base em IBGE (2020) e INEP (2020)

O total de matrículas em escolas estaduais de Ensino Médio na Paraíba, no ano de 2019, é de 135.458 mil alunos, sendo o quantitativo de matrículas um aspecto relevante para delimitação do universo de pesquisa, porém não o único critério, conforme detalharemos mais adiante. Outro aspecto relevante para compreensão do IDEB é sua evolução nas escolas públicas estaduais de Ensino Médio, onde percebemos um tímido crescimento conforme apresentado no Gráfico 1:

Gráfico 1 - IDEB de escolas públicas estaduais de Ensino Médio na Paraíba x Metas



Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP (2020)

Chama a atenção, porém que, o IDEB quando observado pela comparação meta x IDEB alcançado, a situação é pior que nos 3 primeiros anos de registro: em 2007 e 2009, o alcançado superou a meta; em 2011, foi igual; todavia, o alcançado está sempre abaixo do projetado. Considerando o foco do nosso estudo – as contradições e fragilidades no IDEB em seu caráter circunscrito quanto ao perfil social, econômico e cultural dos alunos, desconsiderando também outros fatores condicionantes da qualidade da educação como arquitetura e complexidade da escola, formação e condições de trabalho do docente, sua permanência nas escolas e a média de horas-aula em cada uma, os dados coletados no Censo Escolar, associados a uma análise

crítica dos resultados do IDEB, nos permitiram compreender o contexto de cada escola, ampliando o olhar sobre o indicador para além de sua estrutura de cálculo.

Em princípio, fizemos uma análise do desempenho geral das escolas no IDEB, buscando identificar sua distribuição por faixa de resultado, para melhor observação e delimitação do nosso universo de pesquisa. A partir da definição aprofundamos o trabalho, procurando identificar as relações entre os resultados alcançados e as condições objetivas das instituições, que interferem na qualidade da educação.

Na Tabela 2, mantivemos o recorte da nossa pesquisa no ano de 2017, e organizamos os dados por faixa de resultado. Das escolas contempladas nos documentos do INEP no referido ano, que eram 373 escolas estaduais de Ensino Médio, 52% delas não alcançaram os dados para geração do indicador, uma vez que não atingiram a quantidade mínima de alunos no SAEB, condição necessária para que os resultados sejam divulgados. Dessa forma, podemos afirmar que os resultados do IDEB referentes ao ensino Médio na Paraíba, com todas as limitações e contradições desse índice, representam apenas 48% do universo dessas escolas.

Tabela 2 - Distribuição das escolas públicas de Ensino Médio da Paraíba por faixa do IDEB no ano de 2017

Faixa IDEB	Total de escolas de E.M. da PB por faixa do IDEB	% de Escolas enquadradas em cada faixa do IDEB
Entre 3,0 e 3,9	105	28
Entre 2,0 e 2,9	47	13
Entre 4,0 e 4,9	24	6
Acima de 5,0	2	1
Entre 1,8 e 2,0	1	0
Total geral	373	100

Fonte: Elaborado pela autora com base em INEP, 2017

É relevante pontuar que nosso objetivo de pesquisa não implica em descrever ou prever tendências do IDEB, considerando nossa compreensão de que este não consiste em um indicador capaz de apreender a qualidade da educação. Estruturamos o eixo de nossa pesquisa no estudo da relação entre o contexto escolar (Censo Escolar, questionários do SAEB) e resultados do IDEB, razão pela qual não faria sentido incluir nesta análise a comparação com valores do IDEB de outros anos, o que poderia causar distorções em nossas análises.

Posto isto, verificamos que a Tabela 2 revela uma forte incongruência, uma contradição explícita do processo de avaliação da educação. Conforme a Portaria nº 447/2017, Art. 3º II,

para o Ensino Médio, o público-alvo para participação no SAEB de 2017 são escolas públicas, localizadas em zonas urbanas e rurais, que possuam, pelo menos, dez alunos matriculados em cada uma das etapas da 3ª ou 4ª série do EM, quando esta última for à série de conclusão.

Como mencionado anteriormente, apenas 48% das escolas de Ensino Médio da rede estadual de ensino da Paraíba geraram o IDEB em 2017, mesmo atendendo ao pré-requisito de matrículas exigido na Portaria 447/2017. Os dados que constam no *site* do Inep revelam que, em várias escolas, no campo “Nota SAEB 2017” há a informação ‘ND’ – número de participantes no SAEB insuficiente para que os resultados sejam divulgados. E isso nos leva a questionar: o que estaria por trás da ausência dos alunos das provas? Estaria o processo de avaliação em larga escala invalidado pela comunidade escolar e pelos próprios gestores?

É importante notar que o INEP divulga o índice da escola que teve mais de 50% de presença dos estudantes na prova, tornando o indicador vulnerável, sendo possível, por exemplo, a manipulação dos resultados através da restrição ou desestímulo à participação dos alunos de menor desempenho acadêmico. Conforme destacam Soares e Xavier (2013):

O uso de um indicador como medida única da qualidade da escola e dos sistemas fará, naturalmente, com que as escolas busquem maximizá-lo e, como isso, pode ser feito de maneiras pouco adequadas pedagogicamente, pode levar a um sistema educacional disfuncional (SOARES; XAVIER, 2013, p. 915).

Também é relevante analisar que 153 escolas (41%) conseguiram todos os pré-requisitos para gerar o índice e estão com o IDEB entre 1,8 e 3,9. Apenas 26 (7%) das 373 escolas públicas de ensino médio da Paraíba conseguiram uma nota acima de 4,0 no IDEB, fato que merece destaque e um melhor aprofundamento para compreender quais aspectos explicam as diferenças de resultados entre as escolas.

Analisando os questionários respondidos por professores e gestores, buscamos compreender se as escolas de maior nota no IDEB possuem características, sejam ambientais, estruturais ou culturais que minimizem o impacto da vulnerabilidade social nesses supostos ‘resultados de aprendizagem’.

Quando estratificamos os resultados por mesorregião, destacam-se o Agreste e o Sertão, onde se encontram as duas únicas escolas da Paraíba com indicador superior a 5,0. São elas: a EEEFM Senador Humberto Lucena, da cidade de Cacimba de Dentro, no Agreste, que atingiu, em 2017, o indicador de 5.1; e a EEEFM Monsenhor Vicente Freitas, da cidade de Pombal, no

Sertão, que alcançou o indicador de 5,2 no mesmo ano, aspecto importante observado ao longo de nossa pesquisa.

Tabela 3- Distribuição de escolas estaduais de Ensino Médio na Paraíba por faixa do IDEB em 2017 e mesorregião

Mesorregião	Faixa IDEB	Total de escolas de EM na PB por Faixa do IDEB
Agreste Paraibano	Acima de 5,0	1
	Entre 1,8 e 2,0	1
	Entre 2,0 e 2,9	17
	Entre 3,0 e 3,9	23
	Entre 4,0 e 4,9	4
	Não gerou IDEB	61
Agreste Paraibano Total		107
Borborema	Entre 2,0 e 2,9	4
	Entre 3,0 e 3,9	26
	Entre 4,0 e 4,9	7
	Não gerou o IDEB	13
Borborema Total		50
Mata Paraibana	Entre 2,0 e 2,9	8
	Entre 3,0 e 3,9	13
	Entre 4,0 e 4,9	2
	Não gerou IDEB	82
Mata Paraibana Total		105
Sertão Paraibano	Acima de 5,0	1
	Entre 2,0 e 2,9	18
	Entre 3,0 e 3,9	43
	Entre 4,0 e 4,9	11
	Não gerou o IDEB	37
Sertão Paraibano Total		110
Total geral		373

Fonte: Elaborada pela autora com base em IBGE (2017) e INEP (2017)

Outro aspecto relevante é como se dá, entre as regiões, a distribuição das 194 escolas que não completaram os dados para compor o cálculo do IDEB: 57% das instituições do Agreste paraibano; do Sertão, 33%; enquanto na Mata, que abrange a capital João Pessoa, litoral norte, litoral sul e Sapé, 78%; já na região da Borborema, esse percentual foi de apenas 26%.

Embora não tenha sido um dos objetivos específicos do nosso estudo, haja vista sua complexidade investigativa, consideramos pertinente questionar sobre as razões pelas quais as

escolas da mesorregião da Borborema conseguem uma forte representação nas provas/avaliações do SAEB, uma vez que, nessa mesorregião, 74% de as instituições conseguiram envolver os sujeitos do processo educacional para realização das avaliações do SAEB e preenchimento do Censo escolar. Por outro lado, outras regiões, como a Mata Paraibana, apresentam muitas escolas que não conseguiram gerar o IDEB (78%). Seria o modelo de atuação de cada gerência regional o responsável por essa realidade? Como o escopo e o delineamento do nosso universo de pesquisa detêm-se em outras questões de pesquisa, nos limitamos apenas ao questionamento crítico inicial e ao levantamento da possibilidade de continuidade da pesquisa acrescida desse viés investigativo. Essa realidade reforça nossa compreensão de que uma avaliação da qualidade em educação deve pressupor a análise de um conjunto de aspectos que constituem o contexto educacional mais amplo, devendo um indicador como o IDEB ser apenas a síntese, e não a expressão, em si mesmo, do que constitui a qualidade da educação, tendo em vista as lacunas deixadas para a comunidade escolar. Além do fato de, primariamente, ser um indicador com tão baixa representatividade.

3.2 O indicador de nível socioeconômico (INSE)

O atual Plano Nacional de Educação (Lei n.º 13.005/2014) prescreve que o SAEB passe a divulgar também indicadores de avaliação institucional tratando, entre outros aspectos, do perfil do alunado. A fim de atender essa necessidade, o INEP construiu o INSE, que tem por base as respostas dos estudantes aos questionários contextuais do SAEB e do ENEM, cujas questões dizem respeito à renda familiar, a posse de bens e contratação de serviços de empregados domésticos pela família dos alunos e o nível de escolaridade dos pais ou responsáveis, dentre outras. É importante ressaltar que o INSE tem como referência somente os dados de estudantes concluintes regulares que responderam a mais de cinco questões (INEP, 2015).

O INSE surge em um contexto de ampliação do escopo do monitoramento da qualidade da educação no Brasil, todavia, está centrado numa qualidade retórica, distorcida e esvaziada. Também completamente alinhado ao atual Plano Nacional de Educação (2014-2024), que prevê o acompanhamento e divulgação dos resultados pedagógicos dos indicadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica e do IDEB, de forma contextualizada, com relação a indicadores sociais relevantes, como o perfil do alunado.

Embora nível socioeconômico seja um nome elegante e dissimulador das situações de desigualdade social, ele é fundamental para se entender o impacto dessa desigualdade social na educação. Nem todas as camadas sociais sofrem da mesma forma com as agruras da realidade escolar do país – as camadas populares sofrem mais (FREITAS, 2007, p.7).

O nível socioeconômico representa uma iniciativa importante, mas ainda superficial, vale lembrar que os estudantes que fazem os testes das avaliações da educação básica organizadas pelo INEP, respondem questionários contextuais, mas os resultados do INSE não entram no cálculo do IDEB.

Sobre as questões utilizadas nos questionários, o INEP (2015) descreve que dizem respeito: “[...] à renda familiar, à posse de bens e à contratação de serviços de empregados domésticos pela família dos estudantes, além do nível de escolaridade de seus pais ou responsáveis” (INEP, 2015).

Quanto à amostra considerada para cálculo do indicador, o INEP (2015) esclarece que:

No âmbito da escola, foram consideradas somente as que tinham dez ou mais alunos pertencentes ao universo de referência. Para o cálculo do INSE, o INEP considerou os questionários de aproximadamente 3,8 milhões de estudantes que participaram, de forma censitária, do SAEB 2015. Além desses, foram considerados 71 mil questionários dos participantes que fizeram parte da amostra, utilizando os mesmos instrumentos e metodologia da avaliação censitária. Da base do ENEM 2015, foram considerados os questionários de 975 mil estudantes concluintes do ensino médio regular. O questionário contextual fornece informações a respeito do aluno e da sua família e seu preenchimento faz parte de uma das fases do processo de inscrição do ENEM (INEP, 2015).

Inicialmente, essa exigência legal é propagada e incutida na comunidade escolar como um avanço nos modelos de avaliação em larga escala no Brasil, uma vez que, supostamente, a partir desse levantamento, os dados das avaliações poderiam ser contextualizados e, assim, seria possível conhecer melhor os desafios que as escolas enfrentam. Ademais, permitiria saber em quais condições as escolas com melhores resultados se encontram, quando comparadas às escolas com resultados inferiores.

Como apresentado por Soares e Xavier (2013):

O nível socioeconômico (NSE) é uma medida resultante da agregação de indicadores obtidos nos questionários contextuais da Prova Brasil, a partir do nível de escolaridade dos pais, da posse de bens de consumo duráveis e da contratação de serviços domésticos (SOARES; XAVIER, 2013, p. 917).

É fato que a escola e a sociedade, num cenário de desigualdades sociais, despertam curiosidade e se fazem presentes na literatura sociológica. Embora o interesse pelo tema tenha raízes na sociologia clássica, foi nos Estados Unidos, a partir dos anos 1950, no âmbito das pesquisas em estratificação e mobilidade sociais, que as medidas empíricas de nível socioeconômico passaram a ser operacionalizadas (ALVES e SOARES, 2009).

O nível socioeconômico do aluno é, pois, uma variável que interfere de sobremaneira na melhoria da qualidade. Todavia, conforme demonstrado por Silva (2010), as avaliações em larga escala não dão à devida tratativa e importância ao índice:

Apesar de o nível socioeconômico ser um determinante presente no questionário de contexto aplicado no SAEB, ele não é considerado a contento na constituição, divulgação e exploração dos indicadores de qualidade de ensino produzidos pelo governo e nem considerado seriamente na agenda de redefinição de políticas públicas [...] o que se percebe é que as notas referentes ao desempenho estudantil são supervalorizadas e destacadas enfaticamente em detrimento de outros determinantes de igual ou maior relevância na mensuração da qualidade do ensino (SILVA, 2010, p. 434).

Soares e Xavier (2013) reforçam a correlação do INSE e do IDEB, e uma vasta literatura mostra que o desempenho dos alunos está muito associado ao seu nível socioeconômico. O estudo amostral dos autores, com o IDEB da cidade de São Paulo em 2011, aponta uma alta associação entre o resultado do IDEB e o nível socioeconômico, o que leva os autores a concluir que “o IDEB é também um indicador das condições socioeconômica das escolas”. No entanto,

A identificação de escolas com projetos pedagógicos exemplares não pode ser feita apenas com o IDEB, que, como visto, identifica também escolas que têm bons resultados apenas porque atendem a alunos que trazem muito do capital cultural de suas famílias (SOARES e XAVIER, 2013, p. 917-918).

Em primeira análise, a proposta de contextualização dos resultados é uma condição indispensável para aferir a qualidade da educação, para induzir políticas públicas capazes de atenuar as condições de desigualdade e de vulnerabilidade social, dentro e fora da escola é imprescindível a evolução de um indicador único e sintético, para um indicador capaz de capturar as reais condições de oferta do ensino e de acesso à educação. De todo modo, com o intuito de apreender, com efeito, até que ponto os indicadores propostos podem contribuir para avaliar a qualidade da educação, faz-se necessário aprofundar a análise sobre o uso do INSE e sua associação prática ao IDEB.

Vamos, portanto, buscar apreender como o INSE se propõe a capturar essa realidade socioeconômica dos alunos da Educação Básica no Brasil, com base nas questões utilizadas para a construção do indicador. O Quadro 1, abaixo, apresenta a descrição dos níveis da escala do INSE. As questões respondidas pelos alunos envolvem: renda familiar, escolaridade do pai e da mãe e outras perguntas que buscam identificar a infraestrutura do lar, permitindo ter uma visão geral do padrão de vida, em cada nível da escala.

Quadro 1 – Classificação de níveis socioeconômicos dos alunos conforme INEP, 2015

(continua)

NÍVEL	DESCRIÇÃO
Nível I – Até 20	Este é o menor nível da escala e os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa bens elementares, como uma geladeira e um quarto para dormir, não há banheiro ou televisão; pode ou não possuir um telefone celular; não há renda familiar mensal; os pais ou responsáveis não sabem ler e escrever, nunca estudaram ou não completaram o 5º ano do ensino fundamental.
Nível II (20-40)	Neste, os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa bens elementares, como uma televisão, uma geladeira, um ou dois telefones celulares, um banheiro e até dois quartos para dormir. Não possui máquina de lavar roupa ou computador entre seus bens. A renda familiar mensal é de até 1 salário mínimo; e seu pai e sua mãe (ou responsáveis) sabem ler e escrever tendo ingressado no ensino fundamental, completando ou não o 5º ano de estudo.
Nível III (40-48)	Neste, os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa bens elementares, como banheiro e até dois quartos para dormir, possuem televisão, geladeira, dois ou três telefones celulares; bens complementares como máquina de lavar roupas e computador (com ou sem internet); a renda familiar mensal é entre 1 e 1,5 salários mínimos; e seus responsáveis completaram o ensino fundamental ou o ensino médio.
Nível IV (48-56)	Já neste nível, os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa bens elementares, como dois ou três quartos para dormir, um banheiro, uma geladeira, três ou mais telefones celulares, e um ou dois televisores e; bens complementares como máquina de lavar roupas, micro-ondas, computador (com ou sem internet), um telefone fixo e um carro; bens suplementares, como <i>freezer</i> ; a renda familiar mensal está entre 1,5 e 3 salários mínimos; e seus responsáveis completaram o ensino médio ou a faculdade.
Nível V (56-65)	Neste, os alunos, de modo geral, indicaram que há em suas casas dois ou mais banheiros e três quartos para dormir, quatro ou mais telefones celulares, dois ou três televisores; bens complementares, como máquina de lavar roupas, um ou dois computadores (com ou sem internet), um telefone fixo, um carro, além de uma TV por assinatura; bens suplementares, como <i>freezer</i> e um aspirador de pó; não contratam empregada mensalista; a renda familiar mensal está entre 2,5 a 7 salários mínimos; e seu pai e sua mãe (ou responsáveis) completaram o ensino médio ou a faculdade.

NÍVEL	DESCRIÇÃO
Nível VI (65-76)	Neste nível, os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa um quantitativo alto de bens elementares, com três ou mais quartos de dormir em suas casas, três ou mais televisores; bens complementares, como uma máquina de lavar roupas e dois ou mais computadores (com ou sem internet), um telefone fixo, uma TV por assinatura e, um ou dois carros; bens suplementares, como <i>freezer</i> e um aspirador de pó; contratam, empregada mensalista; a renda familiar mensal é entre 7 e 20 salários mínimos; e seu pai e sua mãe (ou responsáveis) completaram a faculdade.
Nível VII (76-84)	Este é o segundo maior nível da escala e os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa um quantitativo alto de bens elementares, como quatro ou mais quartos, uma ou duas geladeiras e três ou mais televisores, por exemplo; bens complementares, como duas ou mais máquinas de lavar roupas, três ou mais computadores (com ou sem internet), dois ou três carros e TV por assinatura; bens suplementares, como nenhuma ou uma máquina de lavar louça; contratam, também, empregada mensalista; a renda familiar mensal está acima de 20 salários mínimos; e seu pai e sua mãe (ou responsáveis) completaram a faculdade.
Nível VIII – Acima de 84	Este é o maior nível da escala e os alunos, de modo geral, indicaram que há em sua casa um quantitativo alto de bens elementares, como quatro ou mais quartos, duas ou mais geladeiras e três ou mais televisores, por exemplo; bens complementares, como duas ou mais máquinas de lavar roupas, três ou mais computadores (com ou sem internet) e quatro ou mais carros; maior quantidade de bens suplementares, tal como duas ou mais máquinas de lavar louça; contratam, também, empregada mensalista; a renda familiar mensal está acima de 20 salários mínimos; e seu pai e sua mãe (ou responsáveis) completaram a faculdade.

Fonte: Elaborada pela autora com base em INEP, 2015

Embora o INSE consiga classificar, superficialmente, o padrão de vida do aluno, seus resultados são quantitativos e não conseguem apreender outros fatores ligados ao ambiente do lar onde ele e sua família estão inseridos, como vulnerabilidade social, o acesso à cultura e exposição a situações de violência.

Para descrever o nível socioeconômico das escolas, uma Nota Técnica do INEP (2015) afirma que “seis grupos foram criados, de forma que o Grupo 1 congrega as escolas com INSE médio mais baixo e o Grupo 6, com o mais alto”. A Tabela 3 apresentada, a seguir, mostra a distribuição das escolas que tiveram o INSE médio calculado por Grupo, segundo os dados do Censo Escolar de 2015, uma vez que essa é a informação mais atualizada disponível no site do INEP.

Tabela 4 - Descrição dos grupos de escolas, conforme o nível do INSE em 2015

GRUPO ESCOLAS	INSE DOS ALUNOS								Total
	% Nível I	% Nível II	% Nível III	% Nível IV	% Nível V	% Nível VI	% Nível VII	% Nível VIII	
Grupo 1	1,35	69,96	21,41	5,94	1,17	0,16	0,01	0,00	100
Grupo 2	0,26	42,47	35,74	16,20	4,56	0,71	0,05	0,01	100
Grupo 3	0,07	16,22	34,67	31,87	14,14	2,82	0,19	0,02	100
Grupo 4	0,03	4,27	20,60	38,88	28,14	7,51	0,54	0,04	100
Grupo 5	0,02	1,01	8,20	29,66	42,04	17,75	1,24	0,08	100
Grupo 6	0,02	0,15	1,14	8,27	34,58	48,07	7,35	0,41	100

Fonte: INEP, 2015

De acordo com a Tabela 4, a partir da relação entre os níveis da escala, no âmbito do aluno, e os Grupos no âmbito da escola, são distribuídos nos níveis da escala do INSE os estudantes pertencentes a cada grupo. Assim, de modo geral, as escolas que estão no Grupo 1 possuem mais alunos situados nos níveis mais baixos da escala, ou seja, alunos com padrões de vida mais baixo; ao passo que as escolas que estão no Grupo 6 têm uma concentração de alunos nos níveis mais altos.

Com essa compreensão, classificamos as escolas públicas de Ensino Médio da PB por Grupo INSE, a partir dos dados disponibilizados no site do INEP, referente ao ano de 2015¹³. É o que apresenta a tabela 5:

Tabela 5- Distribuição de escolas estaduais de EM na PB por Grupo INSE, em 2015

GRUPO INSE	TOTAL DE ESCOLAS	% DE ESCOLAS POR GRUPO
Grupo 2	126	33,78
Grupo 1	111	29,76
Grupo 3	80	21,45
Não gerou o INSE	52	13,94
Grupo 4	4	1,07
Total geral	373	100,00

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INSE /INEP, 2015

Nessa Tabela 5, verificamos que, das 373 escolas públicas estaduais de Ensino Médio da Paraíba, aproximadamente 14% não geraram o indicador, o que se deve ao fato de não terem alcançado a quantidade mínima de alunos para cada escola. Não temos nenhuma escola pública

¹³ O último resultado do INSE encontrado no *site* do INEP data de 2015, não há informações ou notícias sobre as razões de ele não estar sendo divulgado.

de Ensino Médio na Paraíba cujos alunos tenham um padrão de vida que classifique as escolas nos grupos acima de 5, grupos onde a renda familiar ultrapassa 3 salários mínimos.

Outro aspecto interessante é que, ainda nos dados do INSE de 2015, mais de 64% das escolas públicas estaduais de ensino médio da Paraíba se enquadram nos grupos 1 e 2, de menor condição socioeconômica, ou seja, são escolas nas quais mais de 50% de seus alunos estão enquadrados nos níveis 1 e 2 do INSE. Vale ressaltar que o nível 2 representa alunos cuja renda familiar é de até 1 salário mínimo, os responsáveis têm até o ensino fundamental e não possuem computador entre bens (INSE, 2015 e INEP, 2017).

Também observamos, a partir da análise dos dados mostrados na Tabela 5, que um alto percentual dos alunos das escolas públicas estaduais de EM na PB (30% - 14 escolas do total de 373) se enquadram no Grupo 1, ou seja, 69% dos seus alunos indicaram que há em casa bens elementares como: uma televisão; geladeira; um ou dois telefones celulares; um quarto para dormir; há banheiro; a renda familiar mensal é de até 1 salário mínimo; e seu pai e sua mãe (ou responsáveis) sabem ler e escrever, tendo ingressado no Ensino Fundamental, completando ou não o 5º ano de estudo. Este cenário que nos leva a questionar até que ponto esse grupo de alunos tem acesso aos direitos básicos, políticas públicas de educação, saúde e infraestrutura.

Outro aspecto relevante é o baixo percentual de alunos enquadrados no nível I, onde: em sua casa não há renda familiar mensal; os pais ou responsáveis não sabem ler e escrever, nunca estudaram ou não completaram o 5º ano do fundamental. Sabemos as condições excludentes e desiguais em nosso país, o que nos leva a refletir que tal instrumento não apreenderia a realidade nas faixas mais baixas de renda, não estariam os pobres excluídos das estatísticas?

Certamente há diversas contradições e limitações na composição do INSE, pela sua própria natureza teórica de enquadramento do alunado em estratos sociais, considerando apenas as dimensões de ocupação, renda e nível educacional, se restringindo ao cenário de infraestrutura do aluno, aos bens e serviços disponíveis no lar. Todavia, esse é o indicador que mesmo superficialmente, seria supostamente utilizado para apreender o contexto socioeconômico dos alunos.

A primeira e mais clara implicação dessas contradições e limitações está descrita no estudo sobre o Índice Socioeconômico das escolas de educação básica brasileira, de Alves, Soares e Xavier (2014), que reitera o fato dos dados educacionais disponíveis tornarem o INSE um construto latente, ou seja, não diretamente observável, e que sintetiza unidimensionalmente a relação entre escolaridade, ocupação e renda das famílias.

Cabe ressaltar que o nível de exclusão que o estudante brasileiro é submetido sobrevém para além da acumulação de riqueza, há uma relação dialética entre as dimensões classificadas no INSE e um contexto não apreendido pelo indicador, mas retratado por professores, alunos e gestores, também nos questionários do SAEB.

Em primeira análise, o INSE expõe uma dura realidade do Brasil: famílias com melhores condições socioeconômicas não procuram à escola pública para colocar seus filhos e aqueles que mais frequentam estão nas condições mais desiguais e vulneráveis.

Tabela 6 - Total de Escolas Públicas Estaduais de Ensino Médio da PB, por resultado do IDEB-2017 e Grupo Socioeconômico (INSE) de 2015

Faixa IDEB	GRUPO INSE	Total
Acima de 5,0	Grupo 1	2
Entre 1,8 e 2,0	Não gerou o INSE	1
	Grupo 1	21
Entre 2,0 e 2,9	Grupo 2	12
	Grupo 3	5
	Não gerou o INSE	9
	Grupo 1	37
Entre 3,0 e 3,9	Grupo 2	45
	Grupo 3	11
	Não gerou o INSE	12
	Grupo 1	13
Entre 4,0 e 4,9	Grupo 2	5
	Grupo 3	1
	Grupo 4	1
	Não gerou o INSE	4
	Grupo 1	38
Não gerou o IDEB	Grupo 2	64
	Grupo 3	63
	Grupo 4	3
	Não gerou o INSE	26
Total geral		373

Fonte: Tabela organizada pela autora com base nos dados do INSE (2015) e IDEB (2017)

Quando comparamos, na Tabela 6, os resultados do IDEB com os grupos do INSE, é possível perceber que, das 373 escolas que estamos analisando até agora, 220 escolas (59%) não geraram o IDEB ou não geraram o INSE, o que impossibilita a análise. Ainda de forma geral, em todas as faixas de IDEB, a maioria das escolas está entre os Grupos 1 e 2 do INSE, o que nos leva a adentrar em uma análise de outros dados, também disponíveis no site do Inep, a exemplo dos questionários respondidos por gestores e professores.

Para finalizarmos as análises, chamamos de ‘grupo X’ as 10 escolas que obtiveram as maiores notas na avaliação do IDEB de 2017, e as 10 escolas que obtiveram as menores notas,

2017, de ‘grupo Y’. Doravante, nos deteremos ao universo dessas 20 escolas para fins da análise à qual nos propusemos, cujos resultados no INSE foram os seguintes.

Quadro 2 – Escolas estaduais com maiores notas no IDEB 2017

Nome da escola	IDEB	Grupo INSE
EEEFM SENADOR HUMBERTO LUCENA	5,10	Grupo 1
<u>EEEFM MONSENHOR VICENTE FREITAS</u>	<u>5,00</u>	<u>Grupo 1</u>
<u>EEEIEF SERAFICO NOBREGA</u>	<u>4,90</u>	<u>Não gerou o INSE</u>
CEEEA SESQUICENTENARIO	4,90	Grupo 4
EEEFM ANTONIO COELHO DANTAS	4,70	Grupo 1
EEEFM LUCIA WANDERLEY DE FREITAS	4,60	Não gerou o INSE
ESC AGROTECNICA DO CAJUEIRO	4,50	Grupo 1
EEEFM FCO DEODATO DO NASCIMENTO	4,50	Não gerou o INSE
EEEFM SAO DOMINGOS	4,50	Grupo 1
EEEM MESTRE JULIO SARMENTO	4,50	Grupo 2

Fonte: Quadro organizado pela autora com base nos dados do INSE (2015) e IDEB (2017)

Quadro 3 – Escolas estaduais com menores notas no IDEB 2017

Nome da escola	IDEB	Grupo INSE
<u>EEEM ANTONIO FRANCISCO GOMES</u>	<u>2,40</u>	<u>Não gerou o INSE</u>
<u>EEEFM LUIZ GONZAGA BURITY</u>	<u>2,40</u>	<u>Grupo 1</u>
<u>EEEF MONTE CARMELO CEPES CGI</u>	<u>2,40</u>	<u>Grupo 3</u>
<u>EEEFM SAO JOSE OPERARIO</u>	<u>2,40</u>	<u>Não gerou o INSE</u>
EEEFM MONSENHOR MORAIS	2,30	Grupo 2
EEEFM D. LUIZ GONZAGA FERNANDES	2,10	Grupo 3
<u>EEEFM RIACHAO DO POCO</u>	<u>2,10</u>	<u>Não gerou o INSE</u>
EEEFN GAMA E MELO	2,00	Não gerou o INSE
<u>EEEM PROFª BEATRIZ Mª DE ABREU</u>	<u>2,00</u>	<u>Não gerou o INSE</u>
EEEF MONS CONSTANTINO VIEIRA	1,80	Não gerou o INSE

Fonte: Quadro organizado pela autora com base nos dados do INSE (2015) e IDEB (2017)

Para as escolas contempladas no nosso universo de pesquisa, a leitura e interpretação dos resultados do INSE, isoladamente, mostram-se insuficientes, uma vez que, como já dito, quase metade delas não geraram o indicador. Todavia, a análise empreendida no âmbito da condição socioeconômica dos alunos pode se dar por outros documentos, como os questionários do SAEB respondidos por professores e gestores.

Assim, para o aprofundamento dos dados, comparamos o INSE, o IDEB e os questionários respondidos por gestores e professores, nos quais buscamos apreender: como se dá a gestão nas escolas; como o professor é envolvido nesse processo; se a escola está inserida em um ambiente violento; se o professor foi envolvido no planejamento pedagógico; se ele ou algum funcionário já foi ameaçado ou agredido por algum aluno; enfim, questões que não são possíveis de se condensar em um número. Para essa análise, nos detivemos ao universo da pesquisa (as escolas do grupo x, atingindo resultados entre 4,5 e 5,1 e comparamos com as escolas do grupo y, resultados entre 1,8 e 2,4 no IDEB de 2017).

Inicialmente, conseguimos analisar o questionário respondido pelos professores no SAEB de 2017 e há alguns indicativos relevantes. As perguntas feitas no questionário são variáveis que revelam um contexto para além do mostrado no indicador. São feitas perguntas que como: houve agressões físicas ou verbais de alunos a professores, funcionários ou a outros alunos nesta escola? Você já foi ameaçado ou sofreu algum atentado de aluno? Alunos frequentam aula sob o efeito de drogas ilícitas? Alunos frequentaram as suas aulas portando arma branca (facas ou canivetes)? Conforme o Quadro 3, quando comparamos os resultados entre essas escolas com o contexto de violência das melhores e das piores escolas (perspectiva do IDEB), os professores das escolas do grupo Y revelam trabalhar em ambientes hostis, com mais relatos do uso de drogas, mais relatos de violência e porte de armas por parte de seus alunos, realidade que não poderia ser apreendida no INSE, mas que desvela uma faceta da condição socioeconômica do aluno. Sem dúvidas, esse é um fato que interfere diretamente no processo de ensino-aprendizagem.

Tabela 7 – Contexto de violência nas escolas estaduais com maior e com menor IDEB 2017, conforme resposta dos professores

Sobre os fatos listados abaixo, diga se eles aconteceram ou não, nesta escola.	% de Professores que responderam Sim - escolas com Maior IDEB	% de Professores que responderam Sim - escolas com Menor IDEB
Agressão verbal ou física de alunos a outros alunos da escola.	86	100
Você foi vítima de furto (sem uso de violência).	0	57
Alunos frequentaram as suas aulas sob efeito de bebida alcoólica.	0	29
Alunos frequentaram as suas aulas sob efeito de drogas ilícitas.	4	29
Alunos frequentaram as suas aulas portando arma branca (facas, canivetes).	4	29
Agressão verbal ou física de alunos a professores ou a funcionários da escola.	22	86

Fonte: Tabela organizada pela autora com base nos dados do SAEB e IDEB (2017)

A partir da Tabela 7, podemos apreender a condição socioeconômica do aluno por uma ótica mais ampla, os relatos relacionados à violência e vulnerabilidade social nas escolas do grupo x são acentuadamente mais elevados, podemos concluir que gritam aos nossos olhos, pedem para serem vistos. Estes são aspectos que retratam a percepção e os sentimentos que coexistem no dia a dia dos professores, desvelando contradições não explícitas, não apreendidas no INSE e tampouco no IDEB, realidade abafada pela lógica do sistema capitalista, que se concentra em outras prioridades, em outras análises, em outros critérios.

O INSE (Índice de Nível Socioeconômico), um indicador que aparentemente seria um primeiro passo para uma análise mais ampla do IDEB se mostra impreciso e superficial, contraditório quando associado a percepção dos atores da escola sobre o ambiente em que vivem, incapaz de retratar a condição socioeconômica do aluno, secundário quando da contextualização dos resultados e quando do uso dessas informações para indução de políticas públicas.

A comunidade escolar, seus sujeitos (professores, alunos, pais de alunos e gestores) que legitimam e reconhecem o pretense processo de avaliação da qualidade estudada, foram de certo modo, tão inebriados pelos ideais neoliberais que não se dão conta de suas contradições, limitações e implicações no nosso sistema educacional. Percebemos, tanto no discurso ideológico do poder público quanto na gestão da educação (desde a escolha dos componentes curriculares às políticas públicas), um processo de inclinação à alienação da população. Isso é parte da disputa ideológica e de hegemonia no processo histórico em que estamos inseridos, frente ao que se impõe a necessidade da crítica e da resistência social, no sentido do desmonte dessa perspectiva hoje hegemônica.

Sendo assim, voltamos a frisar o caráter ideológico, vulnerável e inconsistente sob o qual as avaliações estão alicerçadas; bem como a suposta contextualização através dos índices que permeiam o processo de avaliação em larga escala.

3.3 Nível de complexidade escolar

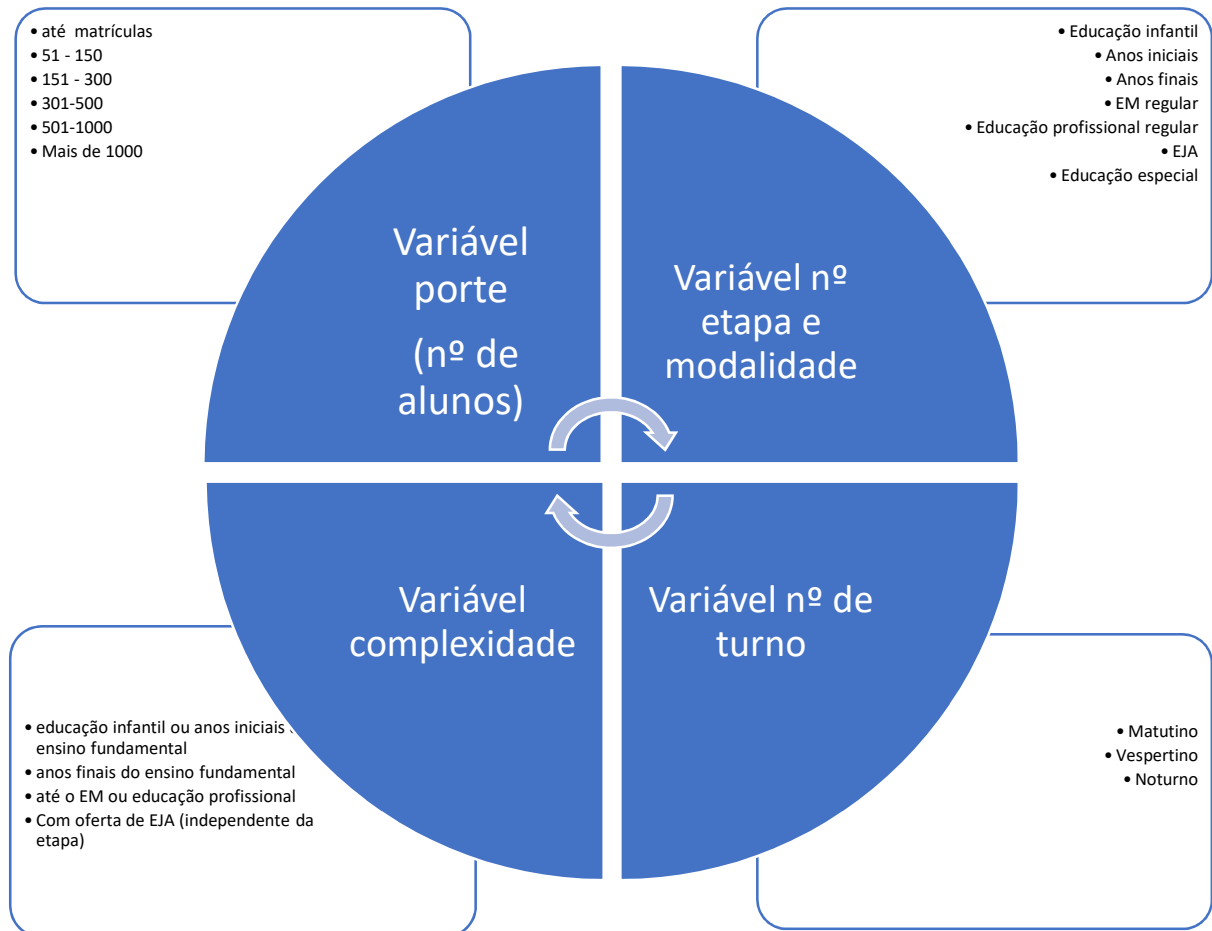
De acordo com Alves e Soares (2013, p. 185), em seu estudo do contexto escolar e indicadores educacionais, escolas com mais alunos e em diversos níveis e modalidades de ensino exigem uma maior aparelhagem para seu funcionamento, um maior espaço físico, com mais equipamentos, mais profissionais e um maior aparato de apoio, o que torna a gestão escolar mais complexa.

Sendo assim, a partir do universo de escolas pesquisadas, um fator que buscamos elucidar foi o indicador de complexidade de gestão das escolas, que resume, em uma única medida, as informações de porte, turnos de funcionamento, nível de complexidade das etapas e quantidade de etapas ofertadas. Conforme o INEP:

[...] assume-se que a complexidade da gestão escolar se concretiza em quatro características: (1) porte da escola; (2) número de turnos de funcionamento; (3) complexidade das etapas ofertadas pela escola e (4) número de etapas/modalidades oferecidas (INEP, 2014, p. 1-2).

No nível de complexidade escolar, as categorias mais elevadas indicariam maior complexidade de gestão. A Figura 2, logo abaixo, representa a composição do IGC nas suas variáveis:

Figura 2 - Variáveis para cálculo da complexidade da gestão escolar



Fonte: Ilustração elaborada pela autora com base em INEP, 2014

A partir da classificação das escolas pelas variáveis acima, e partindo do pressuposto de que, quanto mais avançada a idade dos alunos, as etapas oferecidas e a quantidade de turnos, mais complexa é a gestão da escola, gerencia-se um número maior de docentes, mais arranjos para a organização curricular são necessários e mais desafios são enfrentados para a manutenção do aluno na escola (questões como distorção idade-etapa, conciliação entre trabalho e estudo, questões motivacionais, etc).

Os níveis de complexidade escolar são descritos no Quadro 4:

Quadro 4 - Níveis de complexidade escolar

NÍVEL DE COMPLEXIDADE	DESCRIÇÃO
NÍVEL 1	Escolas que, em geral, possuem porte inferior a 50 matrículas, funcionam em único turno, ofertam uma única etapa de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada*.
NÍVEL 2	Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 300 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de até 2 etapas de ensino e apresentam a Educação Infantil ou os Anos Iniciais como etapa mais elevada*.
NÍVEL 3	Escolas que, em geral, possuem porte entre 50 e 500 matrículas, funcionam em 2 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam os Anos Finais como etapa mais elevada*.
NÍVEL 4	Escolas que, em geral, possuem porte entre 150 e 1000 matrículas, funcionam em 2 ou 3 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam o Ensino Médio, a Educação Profissional ou o EJA como etapa mais elevada*.
NÍVEL 5	Escolas que, em geral, possuem porte entre 150 e 1000 matrículas, funcionam em 3 turnos, com oferta de 2 ou 3 etapas de ensino e apresentam o EJA como etapa mais elevada*.
NÍVEL 6	Escolas que, em geral, possuem porte superior a 500 matrículas, funcionam em 3 turnos, com oferta de 4 ou mais etapas de ensino e apresentam o EJA como etapa mais elevada*.

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base em INEP (2017)

*O INEP Considerou como a etapa mais elevada ofertada pela escola aquela que atenderia, teoricamente, alunos com idade mais elevada.

Alves e Soares (2013) reforçam a importância de uma avaliação da educação em conjunto com seus resultados que considere as condições contextuais da escola: o perfil dos alunos e as características das instituições de ensino.

Considerando contradições que estão nos inquietando ao longo da pesquisa, buscamos um aprofundamento sobre o nível de complexidade na escola, mesmo não sendo este índice capaz de apreender em todos os seus graus inerentes à gestão política, administrativa e pedagógica da instituição, mas, como este se propõe a ser eixo de contextualização do IDEB, buscamos avaliar se há alguma relação entre o nível de complexidade de gestão das escolas e os resultados do IDEB.

Quadro 5 - Escolas públicas de EM na PB com melhor IDEB, no ano de 2017
(Comparativo do resultado do IDEB em 2017 e o Grau de Complexidade da gestão de cada escola)

ESCOLAS PÚBLICAS DE EM DA PB	NOME DO MUNICÍPIO	IDEB	ICG
EEEFM ANTONIO COELHO DANTAS	Nova Palmeira	4,7	Nível 5
CEEEA SESQUICENTENARIO	João Pessoa	4,9	Nível 4
ESCOLAS PÚBLICAS DE EM DA PB	NOME DO MUNICÍPIO	IDEB	ICG
EEEFM FRANCISCO DEODATO DO NASCIMENTO	São Domingos do Cariri	4,5	Nível 4
EEEFM SAO DOMINGOS	São Domingos	4,5	Nível 3
EEEFM LUCIA WANDERLEY DE FREITAS	Patos	4,6	Nível 2
EEEFM MONSENHOR VICENTE FREITAS	Pombal	5	Nível 2
EEEFM SENADOR HUMBERTO LUCENA	Cacimba de Dentro	5,1	Nível 2
EEIEF SERAFICO NOBREGA	São Mamede	4,9	Nível 2
EEEM MESTRE JULIO SARMENTO	Sousa	4,5	Nível 2
ESC AGROTECNICA DO CAJUEIRO	Catolé do Rocha	4,5	Nível 2

Fonte: Quadro organizado pela autora com base em INEP (2017)

Quadro 6 - Escolas públicas de EM na PB com os mais baixos resultados no IDEB no ano de 2017

ESCOLAS PÚBLICAS DE EM DA PB	MICRORREGIÃO	IDEB	ICG
EEEFN GAMA E MELO	Serra do Teixeira	2	Nível 6
EEEF MONTE CARMELO CEPES CGI	Campina Grande	2,4	Nível 6
EEEF MONS CONSTANTINO VIEIRA	Cajazeiras	1,8	Nível 5
EEEFM D. L. GONZAGA FERNANDES	Campina Grande	2,1	Nível 5
EEEFM LUIZ GONZAGA BURITY	Campina Grande	2,4	Nível 5
EEEFM MONSENHOR MORAIS	Cajazeiras	2,3	Nível 5
EEEM ANTONIO FRANCISCO GOMES	Umbuzeiro	2,4	Nível 4
EEEFM RIACHAO DO POCO	Sapé	2,1	Nível 4
EEEFM SAO JOSE OPERARIO	Cajazeiras	2,4	Nível 3
EEEM PROF ^a BEATRIZ. MARIA DE ABREU	Curimataú Oriental	2	Nível 3

Fonte: Quadro organizado pela autora com base em INEP, 2017

Na tabela 1 podemos observar que, 33% das escolas do grupo x apresentam alto grau de complexidade a partir do conceito trazido pelo INEP, porém, obtiveram altas notas na avaliação do INEP, enquanto que, em sua maioria as escolas que possuem melhores indicadores de resultado no cálculo do IDEB, demonstram níveis de complexidade mais baixos, são escolas que têm entre 50 e 300 alunos, funcionando em 2 turnos. Análise que nos leva a enxergar que, tais resultados são alcançados a partir de uma totalidade mais ampla e não de um aspecto isolado, não se deve apenas ao ICG por si só.

Enquanto 60% das escolas que atingiram as melhores notas nos resultados do IDEB possuem menores níveis de complexidade da gestão escolar. Situação oposta as escolas com pior IDEB, das 60% analisadas constatamos que estão entre os níveis mais altos de complexidade escolar. Não tratamos, aqui, de sugerir que as escolas deveriam ser padronizadas em seu tamanho, turnos e etapas oferecidas. Uma escola maior, não necessariamente é mais complexa, assim como uma escola menor não é menos complexa ou mais simples de gerir e, por conseguinte, mais fácil de elevar a qualidade da educação ofertada. O ICG revela-se aqui como um construto latente, que por si só não nos permitem conclusões.

Pois bem, é fato que os desafios externos às escolas influenciam no processo de ensino-aprendizagem, as políticas que são desenhadas e como são implementadas impactam o entorno da escola e a condição de fragilidade, sob a qual a comunidade escolar estar susceptível, impõe mais e maiores desafios. E são aspectos não apreendidos em um único indicador.

Se uma escola de menor complexidade não é condição garantidora de uma educação de qualidade, a atuação do Estado, através de políticas públicas e financiamento público se faz necessária para oferecer o essencial a cada escola dentro de seus desafios específicos.

Em que pese a inconsistência da análise individualizada ou descontextualizada de cada indicador, tratá-lo de modo isolado consiste em um grave erro, ele é apenas um aspecto da totalidade educacional. Certamente, precisamos lançar mão do materialismo histórico a fim de compreender o todo. Logo, é importante ir além da associação dos resultados do IDEB. A complexidade da escola, os movimentos e as contradições inerentes à realidade escolar, presentes em outros indicadores poderão contribuir para compreendermos melhor a relação entre as condições objetivas e os resultados obtidos nas avaliações em larga escala.

3.4 A condição docente nas escolas de ensino médio da Paraíba

As repercussões das reformas educacionais na organização do trabalho docente reverberam em variados aspectos da condição de trabalho. De forma direta, resultam em uma significativa intensificação e precarização, agravadas pelo fato de ser atribuída ao professor boa parte da responsabilidade pelos resultados alcançados pela escola e pelos alunos.

O papel reivindicado por professores a fim de materializar sua atuação na democratização da gestão e contribuir para superação da divisão tecnicista do trabalho na escola, em sua práxis, foi desvirtuado no contexto neoliberal (OLIVEIRA, 2008). A situação que, aflige e sobrecarrega o docente em seu cotidiano, conforme relata a autora:

Agora, o trabalho docente deve contemplar as atividades em sala de aula, as reuniões pedagógicas, a participação na gestão da escola, o planejamento pedagógico, dentre outras atividades. Esse quadro tem resultado em significativa intensificação do trabalho e precarização das relações de emprego, em mudanças que repercutem sobre a identidade e profissão docente (OLIVEIRA, 2008, p. 30).

Tal realidade é explícita e nos chama a atenção para um importante aspecto, o fato de os professores assumirem uma carga de trabalho cada vez mais exaustiva, com vínculos em várias escolas, implicando em carga horária excessiva, em deslocamentos para mais de uma instituição, por vezes distantes, além do envolvimento em diversas outras atividades (planejamento, conselhos, etc.) inerentes ao trabalho docente.

Nos dias atuais, faz parte da condição de muitos professores do Ensino Médio a destinação excessiva do tempo para o exercício da profissão, uma atividade que já é por demais cansativa, e para que haja um retorno financeiro desejável, se faz necessário que se trabalhe muito e em mais de uma instituição escolar.

Michael Apple (1995) colabora com nossa análise ao explicar que a intensificação é acompanhada de dois processos historicamente em desenvolvimento: a desqualificação do trabalhador e a separação entre concepção e execução no trabalho. Para o autor, a intensificação tem algumas características: destrói a sociabilidade, aumenta o isolamento e dificulta o lazer (APPLE, 1995).

Sendo assim, lidar com o trabalho dentro e fora da sala de aula, com a diversidade, a quantidade de alunos e de turmas, bem como sua heterogeneidade tornam-se um dos maiores desafios do docente, e como agravo, soma-se a isto o tempo que é necessário dedicar às atividades com os outros, em reuniões, encontros com os pais e participação em comitês e conselhos.

Ressaltamos que a dedicação ao cumprimento de todas essas responsabilidades corrobora para realidade de desgaste físico e emocional do docente, que na maioria das circunstâncias, não tem dedicação exclusiva à instituição escolar.

É essa realidade que nos instiga a desvelar como e em que medida esses aspectos são considerados nas avaliações em larga escala, diga-se o IDEB, uma vez que, através dos resultados estatísticos do Censo da Educação Básica, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) produz um indicador que, se propõe a constituir um retrato da situação dos professores que estão atualmente nas salas de aula do Brasil.

O indicador que abordamos neste tópico trata da intensificação do trabalho do professor. Mesmo difícil de ser mensurado, o fizemos como uma estatística educacional e analisado com

base em um conjunto de variáveis que implicam maior esforço por parte do professor. Referimo-nos ao Indicador de Esforço Docente (IED).

O IED, Nota Técnica do INEP CGCQTI/DEED/INEP nº 11/2015, se propõe a sintetizar os aspectos do trabalho do docente que contribuem para a sobrecarga no exercício da profissão através das respostas aos questionários do Censo Escolar. O cálculo do indicador considera o número de turnos de trabalho, do número de escolas em que o professor trabalha, as etapas de atuação, além da quantidade de alunos atendidos na educação básica. A correlação entre os 4 aspectos acima citados determina qual o nível de esforço do docente em níveis de 1 a 6, em que os níveis mais elevados indicam um maior empenho. Os dados são disponibilizados por nível de ensino, escola, município, UF, região e Brasil, dependência administrativa e localização (urbana/rural) (INEP, 2014).

Ainda conforme a nota técnica do INEP:

- 1) O indicador classifica o docente em níveis de 1 a 6 de acordo com o esforço empreendido no exercício da profissão, níveis elevados indicam maior esforço. A partir dos dados disponíveis no Censo da Educação Básica, considerou-se que o esforço docente está relacionado às seguintes características da docência: número de escolas em que atua, número de turnos de trabalho, número de alunos atendidos e número de etapas nas quais leciona. A tabela apresenta o percentual de docentes que lecionam na respectiva agregação em cada um dos níveis da escala do indicador.
- 2) Como o horário de início das turmas com mediação didático-pedagógica semipresencial ou a distância (EAD) não é coletado no Censo Escolar, os docentes que atuam em uma ou mais turmas nessas mediações têm o número de turnos de trabalho (definido pelo horário de início das turmas) tratado como ausente.
- 3) Os níveis do indicador são descritos abaixo de acordo com as características usuais dos docentes pertencentes a cada um deles:
 - Nível 1 - Docente que, em geral, tem até 25 alunos e atua em um único turno, escola e etapa.
 - Nível 2 - Docente que, em geral, tem entre 25 e 150 alunos e atua em um único turno, escola e etapa.
 - Nível 3 - Docente que, em geral, tem entre 25 e 300 alunos e atua em um ou dois turnos em uma única escola e etapa.
 - Nível 4 - Docente que, em geral, tem entre 50 e 400 alunos e atua em dois turnos, em uma ou duas escolas e em duas etapas.
 - Nível 5 - Docente que, em geral, tem mais de 300 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas.
 - Nível 6 - Docente que, em geral, tem mais de 400 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas (INEP, 2014, p. 6).

Certamente, o esforço docente envolve outros fatores e dimensões que não são apreendidos neste indicador, a exemplo da carga horária do contrato e trabalho do professor, todavia, são estes poucos aspectos presentes no Censo Escolar e, conseqüentemente, os que,

mesmo que de forma truncada, incompleta ou inacabada, estão no radar do Ministério da Educação. Os indicadores construídos através dos dados do Censo Escolar não se apresentam como determinantes na construção de políticas públicas, dado que é um aspecto desconsiderado na estrutura de cálculo do IDEB e posicionado ou tratado à parte, fora do contexto de divulgação e de análise dos resultados da educação.

O estresse, a sobrecarga física, emocional e os desafios do cotidiano no relacionamento com os alunos, pais e gestores, são, sem dúvida, aspectos relevantes da intensificação do trabalho docente que comparecem objetivamente neste indicador, contudo, estão intrínsecos e inerentes à quantidade de escolas, turmas e alunos com que os professores se comprometem.

No tocante ao perfil dos docentes, os dados levantados nos formulários revelam que a maioria dos professores de escolas públicas que responderam à pesquisa têm sólida experiência na profissão, atuando na rede estadual há mais de dez anos, havendo 25% dos professores que trabalham em duas escolas públicas ou mais, e 30% que afirmaram exercerem outras atividades além da docência, quadro que sinaliza uma realidade do esforço que eles fazem na profissão.

Tabela 8 - Escolas com maiores notas na avaliação do IDEB x IED (Índice de Esforço Escolar)

Nome da Escola	IDEB	Nível de Esforço Docente - %					
		1	2	3	4	5	6
EEEFM SEM. HUMBERTO LUCENA	5,1	0,0	28,6	64,3	0,0	7,1	0,0
EEEFM MON. VICENTE FREITAS	5	0,0	29,0	61,3	9,7	0,0	0,0
CEEEA SESQUICENTENARIO	4,9	0,0	0,0	26,9	39,0	19,5	14,6
EEEIEF SERAFICO NOBREGA	4,9	0,0	14,4	71,4	7,1	0,0	7,1
EEEFM ANTONIO COELHO DANTAS	4,7	0,0	22,2	0,0	44,0	27,8	5,6
EEEFM LUCIA WAND. DE FREITAS	4,6	0,0	25,0	0,0	75,0	0,0	0,0
ESC AGROTECNICA DO CAJUEIRO	4,5	9,6	58,1	22,6	6,5	0,0	3,2
EEEM MESTRE mela SARMENTO	4,5	0,0	15,4	84,6	0,0	0,0	0,0
EEEFM SAO DOMINGOS	4,5	0,0	44,5	0,0	44,4	11,0	0,0
EEEFM FCO DEOD. DO NASCIMENTO	4,5	0,0	0,0	11,1	77,8	11,1	0,0
Total Geral	4,72	1,0	23,7	34,2	30,4	7,7	3,1

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2017)

Tabela 9 - Escolas com menores notas na avaliação do IDEB x IED (Índice de Esforço Escolar)

Nome da Escola	IDEB	Nível de Esforço Docente - %					
		1	2	3	4	5	6
EEEF MONTE CARMELO CEPES	2,4	0,0	4,6	4,5	59,0	18,2	13,6
EEEF MONS CONSTANTINO VIEIRA	1,8	0,0	0,0	0,0	90,0	10,0	0,0
EEEFM D. L. GONZAGA FERNANDES	2,1	0,0	0,0	9,4	42,9	42,9	4,8
EEEFM LUIZ GONZAGA BURITY	2,4	0,0	0,0	36,4	22,7	22,7	18,2
EEEFM MONSENHOR MORAIS	2,3	0,0	0,0	9,1	50,0	27,3	13,6
EEEFM RIACHAO DO POCO	2,1	0,0	0,0	0,0	63,6	27,3	9,1
EEEFM SAO JOSE OPERARIO	2,4	0,0	20,0	0,0	80,0	0,0	0,0
EEEFN GAMA E MELO	2	0,0	5,9	17,6	64,7	11,8	0,0
EEEM ANTONIO FCO GOMES	2,4	0,0	0,0	23,6	52,9	17,6	5,9
EEEM PROF ^a BEATRIZ M ^a DE ABREU	2	0,0	8,3	66,7	16,7	8,3	0,0
Total geral	2,19	0,0	3,9	16,7	54,3	18,6	6,5

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2017)

Ao analisar as dez escolas do grupo x, 59% dos professores apresentaram um nível de esforço docente entre 1 (docente que, em geral, tem até 25 alunos e atua em um único turno, escola e etapa), 2 (docente que, em geral, tem entre 25 e 150 alunos e atua em um único turno, escola e etapa) e 3 (docente que, em geral, tem entre 25 e 300 alunos e atua em um ou dois turnos em uma única escola e etapa), quando comparado as escolas que obtiveram menores notas no IDEB 2017, apenas 21% dos professores estão entre os níveis de esforço docente 1, 2 e 3.

Observamos, ainda, que o percentual de maior esforço docente é substancialmente maior nas escolas do grupo y, 79% dos docentes das escolas que obtiveram as menores notas no IDEB 2017 estão entre os níveis de esforço 4 (docente que, em geral, tem entre 50 e 400 alunos, atuando em dois turnos, em uma ou duas escolas e em duas etapas), 5 (docente que, em geral, tem mais de 300 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas) e 6 (docente que, em geral, tem mais de 400 alunos e atua nos três turnos, em duas ou três escolas e em duas etapas ou três etapas).

A realidade retratada pelo IED é levantada pela autora Oliveira (2006):

[...] os professores que trabalham em escolas públicas costumam assumir mais de uma jornada de trabalho como docentes, em diferentes estabelecimentos públicos e/ou privados. Um mesmo professor leciona em dois ou até três estabelecimentos distintos, em geral, por necessidade de complementação do salário, tendo em vista que a remuneração do magistério na América Latina é muito baixa, comparativamente a outras funções exigentes de formação profissional similar (OLIVEIRA, 2006, p. 214).

As circunstâncias trazidas pela autora são reflexos das transformações provocadas pelas reformas e pelas novas políticas educacionais:

As interferências que as reformas exerceram sobre as relações de trabalho na escola, sobre os procedimentos normativos que determinam a carreira e a remuneração docente, bem como sobre as implicações sobre a profissão e a identidade docente, precisa ser analisada à luz da especificidade latino-americana (OLIVEIRA, 2006, p. 211).

De acordo com as informações contidas no relatório do Censo Escolar de 2017, todas as escolas de Ensino Médio na Paraíba que obtiveram nota do IDEB de até 2,9 apresentam o percentual médio de 76% dos professores com alto nível de esforço docente (Nível 4, 5, 6). Entre as escolas que se destacam por notas maiores (acima de 4,0), o percentual de professores com IED entre 4 a 6 cai para 55%.

Posto isto, é relevante esclarecer que há um esforço incomensurável do professor que se dá na extensão de carga de trabalho dentro do estabelecimento escolar, uma vez que ele se envolve com diversas atividades que não implicam qualquer remuneração adicional, mas é uma sobrecarga que não é contemplada na geração do IED.

Assim, percebe-se que as contradições, embates e tensões presentes no cotidiano do professor se apresentam por vezes, de forma subjacente, velada e implícita nos resultados sintetizados pelo IDEB, posto que a divulgação dos resultados e a interpretação dos números são descontextualizadas da realidade do professor.

O esforço do professor tem na reforma educacional, uma de suas bases mais fortes, visto que as novas regulamentações da educação reconfiguram a estrutura e a gestão das redes de ensino, dando centralidade à administração escolar e seus resultados numéricos, representados nas avaliações em larga escala, reconfigurando também o papel do professor, que em grande medida é esvaziado, reduzido e submetido a mecanismos de pressão e cobrança de resultados.

Através dos indicadores, dos projetos que são envolvidos e/ou das premiações por seus resultados, são exigidas novas habilidades e competências que atendam às exigências mercadológicas, por outro lado, são desconsideradas as necessidades de melhores condições de trabalho; plano de cargos; o auxílio sistemático de profissionais que podem dar sustentáculo ao trabalho do professor; enfim, todas as condições materiais e estruturantes essenciais no processo de ensino e aprendizagem. Circunstância em que o aprendizado perde centralidade e o foco do ensino é redirecionado para o resultado.

3.5 O índice de regularidade docente

Conforme a Nota Técnica do INEP CGCQTI/DEED/INEP nº 11/2015, o indicador tem por objetivo avaliar a regularidade do corpo docente nas escolas de Educação Básica, a partir da observação da permanência dos professores nas escolas nos últimos cinco anos (2013 a 2017).

Para cada docente foi atribuída uma pontuação por escola, de forma que fosse valorizado: o total de anos em que ele atuou na escola nos últimos 5 anos, a atuação do professor na escola em mais que 5 anos e a atuação em anos consecutivos. O Indicador de Regularidade do Docente (IRD) varia de zero a 5, estando o indicador mais próximo de zero, mais irregular é o vínculo do docente com a escola e, quanto mais próximo de 5, mais regular é esse vínculo. O indicador de regularidade de cada escola é obtido a partir da média do indicador de regularidade de seus docentes e representa, assim, a regularidade média do corpo docente da escola.

Tabela 10 - Escolas com maiores notas na avaliação do IDEB x IRD (Indicador de regularidade da escola)

Nome da Escola	IDEB	Total
EEEFM SENADOR HUMBERTO LUCENA	5,1	2,46
EEEFM MONSENHOR VICENTE FREITAS	5	3,09
CEEEA SESQUICENTENARIO	4,9	3,62
EEEIEF SERAFICO NOBREGA	4,9	1,63
EEEFM ANTONIO COELHO DANTAS	4,7	4,13
EEEFM LUCIA WANDERLEY DE FREITAS	4,6	3,94
ESC AGROT. DO CAJUEIRO CAMPUS IV - UEPB	4,5	3,64
EEEM MESTRE JULIO SARMENTO	4,5	2,55
EEEFM SAO DOMINGOS	4,5	3,00
EEEFM FRANCISCO DEODATO DO NASCIMENTO	4,5	3,06
Média Geral		3,11

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2018)

Tabela 11- Escolas com menores notas na avaliação do IDEB x IRD (Indicador de regularidade da escola)

Nome da Escola	IDEB	Total
EEEF MONTE CARMELO CEPES CGI	2,40	3,9
EEEF MONS CONSTANTINO VIEIRA	1,80	3,4
EEEFM DOM LUIZ GONZAGA FERNANDES	2,10	3,6
EEEFM LUIZ GONZAGA BURITY	2,40	3,3
EEEFM MONSENHOR MORAIS	2,30	3,7
EEEFM RIACHAO DO POCO	2,10	2,9
EEEFM SAO JOSE OPERARIO	2,40	3,9
EEEFN GAMA E MELO	2,00	2,3
EEEM ANTONIO FRANCISCO GOMES	2,40	3,9
EEEM PROF ^a BEATRIZ M ^a DE ABREU	2,00	3,5
Média geral		3,44

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2018)

Conforme os dados expostos na Tabela 8 e na Tabela 9, o padrão de resultado mantém-se nos mesmos níveis para escolas com notas maiores e notas menores no IDEB, sendo a média das escolas de maior nota no IDEB 3,11 e 3,44 para as escolas de menor IDEB.

3.6 A Relação entre os Resultados do IDEB e outras Perspectivas

Na composição de cálculo do IDEB, os dados de proficiência abarcam o desempenho em apenas duas disciplinas, subestimando todo o contexto que envolve o docente, o ambiente escolar, a complexidade de gestão da escola e a condição socioeconômica do aluno. Para fins de melhor compreender as tensões, contradições e embates acerca da avaliação estudada, podemos analisar as limitações do IDEB à luz da percepção dos professores, das condições de infraestrutura da escola buscando identificar relações entre o resultado alcançado pela escola e a taxa de distorção idade-série.

Em um país de condições tão desiguais como o nosso, há aspectos que anunciam uma condição de vida por vezes precária, com desafios impostos e dificuldades que encurralam o aluno em um impasse real entre sobreviver e estudar, ter significado realidade que pode ser explicativa e sobre os resultados alcançados no IDEB por cada escola.

A condição de vida do aluno demonstra ter relação direta com o seu desempenho na escola, relacionando-se com o abandono, a evasão escolar e a reprovação, representada na taxa de distorção idade-série e quando associado as condições infraestruturais da escola têm efeitos práticos que se materializam nos resultados do IDEB.

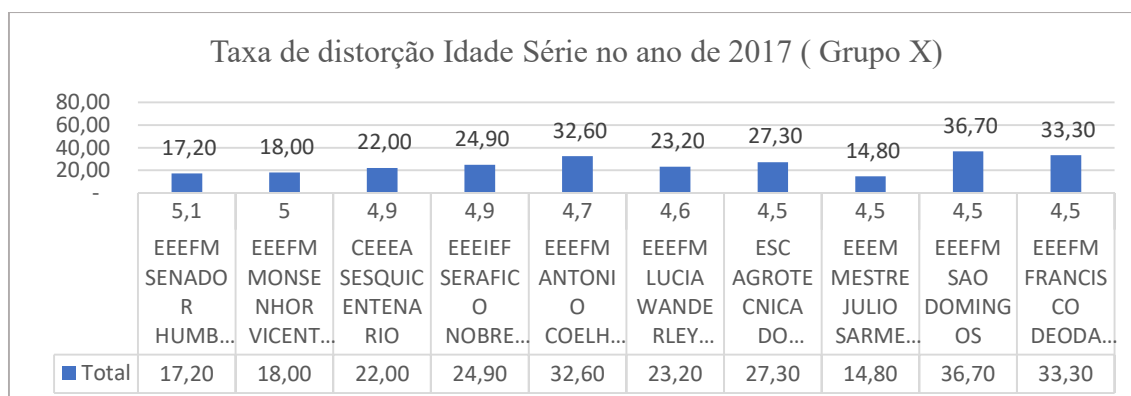
Visto de maneira ampla, uma avaliação da educação deveria estabelecer relações com as condições objetivas que influenciam no processo de ensino aprendizagem e interferem, portanto, nos seus resultados, condições que servem como um termômetro das nuances que subsidiam uma educação de qualidade. Apresentamos, a seguir, algumas dessas relações.

3.6.1 A Relação entre a Taxa de Distorção Idade-Série e os Resultados do IDEB

Uma dimensão que merece destaque, ao avaliarmos os resultados do IDEB, é o abandono e a evasão escolar, um aluno que atrasa os estudos, seja por abandono ou por reprovação, permanece com esse atraso até o ensino médio, esse pormenor aparece no Censo Escolar através do indicador de distorção idade-série, que é a proporção de alunos com mais de 2 anos de atraso escolar, o dado estatístico acompanha, em cada série, o percentual de alunos com idade acima da esperada para o ano em que estão matriculados.

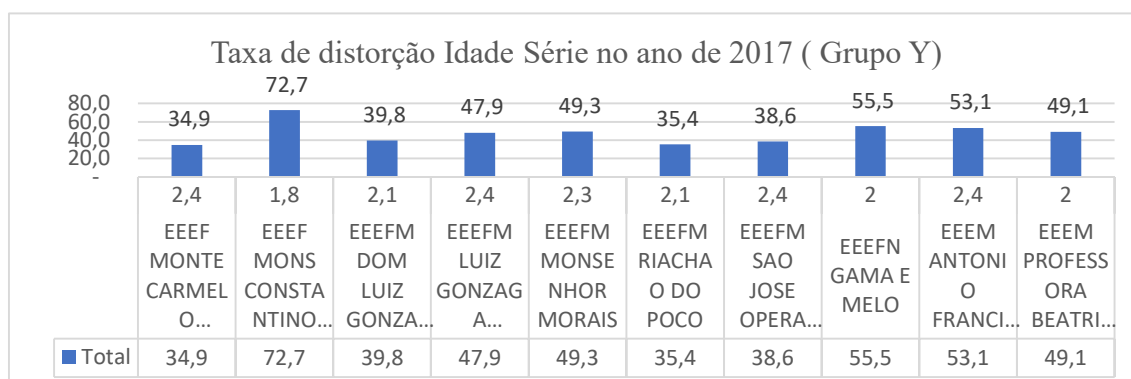
Conforme o Censo Escolar de 2017, o Ensino Médio no Brasil teve a taxa de distorção de 28,2%. Já no Censo Escolar realizado em 2019, essa taxa caiu para 26,2%, o que significa que, a cada 100 alunos, 26 estão com 2 anos ou mais de atraso escolar. Esse fato acontece com alunos da classe trabalhadora que correm acentuado risco de exclusão, que são mais suscetíveis a abandonar a escola para ocupar o mercado de trabalho, contribuir com a renda familiar, o que ocorre na maioria das vezes em condições precárias.

Gráfico 2 - Taxa de distorção idade-série – Grupo X (10 escolas com maior nota no IDEB 2017)



Fonte: Gráfico organizado pela autora com base em INEP (2018)

Gráfico 3 - Taxa de distorção idade-série – Grupo Y (10 escolas com menor nota no IDEB 2017)



Fonte: Gráfico organizado pela autora com base em INEP (2018)

Os dados do Censo Escolar 2017 mostram que 47,6% dos alunos que frequentam as escolas que obtiveram as menores notas no IDEB no ano de 2017 estão com 2 ou mais anos de atraso, alunos que, em algum momento interromperam os estudos, ficando a margem do ciclo do fracasso escolar. Isso significa quase o dobro, quando comparamos com a taxa de distorção idade-série dos alunos que frequentam as escolas com as 10 melhores notas.

Sabemos que existem causas primárias que influenciam a evasão e o abandono, fatores intimamente ligados à situação socioeconômica do aluno. Assim, o tópico onde analisamos o Indicador gerado pelo Censo Escolar que se propõe a medir o nível socioeconômico do aluno quando examinado conjuntamente com a taxa de distorção idade-série revelam relações complexas que não são expressas totalmente em um indicador, a análise dos fenômenos associados nos permite uma visão mais real do mesmo.

3.6.2 A percepção dos professores sobre os possíveis problemas de aprendizagem dos alunos

Além das questões mencionadas ao longo deste capítulo, outras informações relevantes dos questionários do SAEB 2017 podem influenciar nossa análise sobre os resultados do IDEB, contribuindo assim, para um estudo para além das limitações do objeto. É possível dizer que outras questões contribuíram para analisar o todo. Essencialmente, a partir de respostas de professores e gestores que compreendem basicamente a descrição de meios materiais, que retratam a realidade social dos atores da escola, dentro e fora dela.

Uma primeira consideração diz respeito à percepção dos professores sobre os possíveis problemas de aprendizagem dos alunos, das séries/anos avaliados naquela escola. São 13 perguntas, conforme a Tabela 8, onde algumas questões se sobressaem. Embora o INSE não

nos dê uma relação direta entre resultados no IDEB e condição socioeconômica, 93% dos professores entendem que um dos aspectos que interferem na aprendizagem do aluno é o meio social em que ele vive, assim como 87% dos professores compreendem que um outro aspecto é o nível cultural dos pais, enquanto que 100% dos respondentes entendem que a falta de assistência e acompanhamento dos pais também pode influenciar na aprendizagem. Além disso, mais de 67% dos professores compreendem que o desinteresse e a indisciplina também são possíveis problemas de aprendizagem.

Em primeira consideração, os cinco aspectos estão imbricados e conectados diretamente pelo contexto socioeconômico em que os atores da escola estão inseridos, as diferenças entre os alunos podem ser observadas a partir de suas posições na escala social. Assim, é de extrema importância apreender as relações existentes, os fatores levantados pelos professores e a condição social do aluno.

A complexidade da estrutura social em que o aluno vive transcende os aspectos considerados no INSE, indo para além da renda e do nível educacional dos pais. Podemos citar o estudo das áreas vizinhas como um fator determinante para construção de um indicador como o INSE, e naturalmente para compreensão quanto às dificuldades enfrentadas pelo aluno. A área vizinha de sua casa é, portanto, o meio social onde ele tende a conviver e essa estrutura retrataria melhor as diferenças sociais entre as escolas.

Compreendemos que um aprofundamento sobre todos os aspectos que envolvem as condições objetivas que interferem na qualidade da educação é por demais complexo, de difícil concatenação em um único indicador. Todavia, ignorá-las ao atribuir a nota do IDEB, além de injusto, é política e pedagogicamente incorreto e incongruente, escamoteia a realidade, não contribui para a explicitação da situação sócio educacional escolar, tampouco para uma compreensão mais concreta dos elementos que constituem a qualidade da educação escolar.

Por essas razões, entendemos que a percepção dos professores pode ser um aspecto determinante na compreensão dos resultados apresentados no IDEB, podendo retratar uma realidade ocultada nesses indicadores.

Tabela 12 - Respostas dos professores em relação aos possíveis problemas de aprendizagem dos alunos das séries de EM no ano de 2017

Na sua percepção, os possíveis problemas de aprendizagem dos alunos se devem à:	% dos professores que responderam:	
	NÃO	SIM
Carência de infraestrutura física.	60%	40%
Carência ou ineficiência da supervisão, coordenação e orientação pedagógica.	97%	3%
Conteúdos curriculares inadequados às necessidades dos alunos.	90%	10%
Não cumprimento dos conteúdos curriculares ao longo da trajetória escolar do aluno.	80%	20%
Sobrecarga de trabalho de professores dificultando o planejamento e preparo das aulas.	77%	23%
Insatisfação e desestímulo do professor com a carreira docente.	80%	20%
Meio social, em que o aluno vive.	7%	93%
Nível cultural dos pais dos alunos.	13%	87%
Falta de assistência e acompanhamento dos pais na vida escolar do aluno.	0%	100%
Baixa autoestima dos alunos.	47%	53%
Desinteresse e falta de esforço do aluno.	33%	67%
Indisciplina dos alunos em sala de aula.	23%	77%
Alto Índice de faltas, por parte dos alunos.	57%	43%

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2018)

Em última análise, mais de 85% dos professores relatam que os problemas que mais interferem na aprendizagem do aluno estão relacionados ao contexto sociocultural que ele está inserido, como os valores, costumes e tradições do meio social que esse sujeito vive. O nível cultural dos pais e a falta de assistência e acompanhamento na vida escolar do aluno são os aspectos que, na percepção do docente mais influenciam.

Em seguida, um expressivo percentual de professores respondeu que o perfil do aluno é algo que afeta sua aprendizagem, baixa autoestima, desinteresse, indisciplina e muitas faltas são citadas como comportamentos que interferem no processo de ensino-aprendizagem,

realidade que reforça estudos que já indicam essa interferência e a ligação desse perfil comportamental e psicológico com o contexto em que o aluno vive.

É relevante ressaltar o caráter ideológico revelado nas respostas dos docentes, a conformação a um projeto de formação mercadológica e alinhada ao discurso da auto responsabilidade já mencionada anteriormente. Um mecanismo de desresponsabilização do Estado, da escola, do corpo docente e culpabilização das famílias e dos alunos.

Soares e Andrade (2006) afirmam que nos dias de hoje já é reconhecido que os fatores que determinam o desempenho cognitivo do aluno pertencem a três grandes categorias: a estrutura escolar, a família e características do próprio aluno. Os autores ainda afirmam que:

Nesse campo de pesquisa educacional as melhores análises incorporam todos esses fatores, ao invés de se apoiar em apenas uma área. Ou seja, nem os fatores extraescolares conseguem sozinhos explicar o desempenho cognitivo, nem a escola faz toda a diferença como querem fazer crer determinadas campanhas publicitárias de escolas particulares (SOARES; ANDRADE, 2006, p. 109).

Assim, os questionários respondidos por professores, ao trazer à tona o contexto extraescolar, reforçam a vulnerabilidade do IDEB como posto hoje.

3.6.3 A infraestrutura das escolas analisadas

As condições de infraestrutura guardam relações significativas com os resultados do IDEB. Conforme reforçam Alves e Soares (2013, p. 191): “Para terem seu direito educacional atendido, os alunos que trazem menos de casa precisam de escolas com melhor infraestrutura e mais focadas em suas necessidades de aprendizado”.

A respeito disso, propomos neste tópico melhor compreender as relações entre os resultados do IDEB e as condições de infraestrutura das escolas analisadas neste estudo. Em primeira análise, é importante esclarecer que todas as escolas do nosso universo de pesquisa responderam ao questionário do SAEB no ano de 2017.

A condição básica das escolas analisadas em relação ao abastecimento de água, em geral, conta com água filtrada e disponível pela rede pública. No entanto, duas escolas de resultados mais baixos no IDEB chamam a atenção pelo fato de não contarem com água da rede pública, mas ainda usarem água de cacimba.

Quando o assunto é saneamento básico, o Quadro 9, apresentado, sinaliza condições bem similares entre as escolas de IDEB mais alto e mais baixo no ano de 2017:

Quadro 7 - Condições de saneamento básico

SANEAMENTO BÁSICO	Escolas com IDEB mais alto	Escolas com IDEB mais baixo
ÁGUA-FILTRADA	Todas contemplam	Todas contemplam
ÁGUA-REDE PÚBLICA	Todas contemplam	Todas contemplam
ENERGIA	Todas contemplam	Todas contemplam
ESGOTO_FOSSA	6 escolas contam apenas com Fossa	5 escolas contam apenas com Fossa
LIXO_COLETA PERIÓDICA	Todas possuem	Todas contemplam

Fonte: Quadro organizado pela autora com base em INEP (2018)

Todavia, quando tratamos de infraestrutura, começamos a identificar as diferenças, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. Conforme o Quadro 7, há indicativos de que temos escolas que não contam, sequer com salas para os gestores, neste caso, duas escolas que obtiveram resultados mais baixos. Outro aspecto crítico é que ainda há relatos de escolas sem banheiro, uma condição mínima para seu funcionamento; escolas sem auditório, nos dois casos identificados são instituições com menor IDEB.

Do mesmo modo, em outras condições estruturais trazidas no Quadro 8: pátio, área verde, refeitório e biblioteca verifica-se que a precariedade atinge um número maior de escolas que obtiveram menores resultados nas avaliações em larga escala. A exemplo de outra condição importante, que são os laboratórios de informática, nas escolas do grupo X 100% relata possuir. É uma ausência em 30% do grupo Y.

Quadro 8 - Condições de Infraestrutura – Dados das escolas de Ensino Médio na PB em 2017

INFRAESTRUTURA	Escolas do grupo x (nº de respostas SIM)	Escolas do grupo y (nº de respostas SIM)
SALA_DIRETORIA	10 relatam possuir	8 relatam possuir
SALA_PROFESSOR	7 relatam possuir	7 relatam possuir
LABORATÓRIO_INFORMÁTICA	10 relatam possuir	7 relatam possuir
LABORATÓRIO_CIÊNCIAS	5 relatam possuir	4 relatam possuir
SALA_ATENDIMENTO_ESPECIAL	4 relatam possuir	3 relatam possuir
QUADRA_ESPORTES	3 relatam possuir	2 relatam possuir
COZINHA	10 relatam possuir	10 relatam possuir
BIBLIOTECA e/ou SALA_LEITURA	9 relatam possuir	7 relatam possuir
BANHEIRO_DENTRO_PRÉDIO	10 relatam possuir	9 relatam possuir
BANHEIRO_PNE	4 relatam possuir	3 relatam possuir
DEPENDENCIAS_PNE	2 relatam possuir	5 relatam possuir
SECRETARIA	7 relatam possuir	7 relatam possuir
BANHEIRO_CHUVEIRO	7 relatam possuir	4 relatam possuir
REFEITÓRIO	4 relatam possuir	1
DESPENSA	6 relatam possuir	8 relatam possuir

Fonte: Quadro organizado pela autora com base em INEP (2018)

Uma dimensão importante da condição de infraestrutura é a qualidade, uma vez que não adianta ter laboratórios com computadores sem funcionamento ou quadras interditadas, bibliotecas defasadas, ou seja, dispor desses espaços e equipamentos didático-pedagógicos sem condições de funcionamento e uso é o mesmo que não possuir. Assim, usaremos, também, em nossa análise, os dados dos questionários do SAEB, classificados qualitativamente.

A observação das respostas aos questionários, resumidas no Quadro 8, demonstra uma nítida inclinação dos respondentes das escolas de menor IDEB a fazerem uma avaliação regular ou ruim, ao responder sobre as condições físicas dos prédios: mais de 60% dos respondentes das escolas do grupo x têm um bom conceito quanto a esse aspecto, a avaliação que se inverte quando analisamos as escolas do grupo y 70% avalia as instalações físicas como regulares ou ruins, sendo mais precisa, mais de 30% avalia como ruim.

Enquanto 80% das escolas do grupo x avalia o pátio e corredores como bons, 70% das escolas do grupo y têm um conceito regular ou ruim sobre esse aspecto. As salas de aula também

caem significativamente de conceito na avaliação do grupo y; e quanto às instalações hidráulicas e elétricas, essas são motivos de insatisfação em ambos os grupos.

Tabela 13- Condições de Infraestrutura - Dados qualitativos das escolas de Ensino Médio na PB em 2017

	ESCOLAS DO GRUPO X				ESCOLAS DO GRUPO Y			
	Bom	Regular	Ruim	Inexistente	Bom	Regular	Ruim	Inexis- tente
	Avalie o estado de conservação dos itens e equipamentos do prédio							
Telhado	5	4	1	0	3	4	3	0
Paredes	7	2	1	0	4	2	4	0
Piso	7	3	0	0	3	4	3	0
Entrada-prédio	6	2	2	0	4	5	1	0
Pátio	8	1	1	0	3	4	2	1
Corredores	8	2	0	0	3	5	2	0
Salas-aula	8	1	1	0	5	3	2	0
Portas	4	5	1	0	4	3	3	0
Janelas	5	2	3	0	3	6	1	0
Banheiros	4	4	2	0	3	5	2	0
Cozinha	6	2	2	0	4	4	2	0
Hidráulica	5	3	2	0	2	3	5	0
Elétrica	5	2	3	0	2	2	6	0

Fonte: Dados organizados pela autora com base em INEP (2018)

A avaliação das salas de aula segundo os critérios de: iluminação adequada, observando se a iluminação natural ou artificial garante uma boa claridade e se as salas são arejadas, nas escolas do grupo X não houve nenhuma citada com essa condição ruim ou inexistente, 60% acham boas as condições e 40% acham regulares. No entanto, nas escolas do grupo y, 10% foram avaliadas sem essa iluminação e ventilação; 30% foram avaliadas como ruim e outros 20% como regular. Tem-se aí um retrato que sinalizam a ausência de condições mínimas para o aprendizado dos alunos ou até mesmo condições precárias a eles oferecidas.

Sobre a segurança da escola, a Tabela 13 demonstra que, de forma geral, os dois grupos responderam ter uma realidade próxima, embora apenas no grupo y houve relato de uma escola sem vigilância, mesmo que diurna. Também há uma boa parte, de ambos os grupos, que colocaram haver um policiamento preventivo, dentro e fora da escola, ruim ou inexistente, algo que sinaliza uma sensação de insegurança dos atores envolvidos no ambiente escolar.

Quando a segurança foi tratada no âmbito legal, no que diz respeito a exigência por lei de que todo estabelecimento tenha um sistema de proteção contra incêndio, é acentuada a discrepância. Enquanto, 60% das escolas do grupo x revelam ter condições para proteção contra incêndio, 60% das escolas do grupo y revelam não haver nenhum mecanismo para tal ocorrência, um aspecto grave de insegurança e fragilidade das escolas.

Outra pergunta que chama atenção diz respeito ao ambiente externo das instituições escolares, se há uma boa iluminação, 70% dos participantes das escolas do grupo y enxergam esse aspecto como ruim, regular ou inexistente, quase o dobro das escolas do grupo x. Uma perspectiva que nos remete as escolas localizadas em lugares ermos, perigosos e de risco para comunidade escolar.

Tabela 14- Condições de segurança nas escolas - Dados quantitativos

(continua)

	ESCOLAS DO GRUPO X				ESCOLAS DO GRUPO Y			
	Bom	Regular	Ruim	Inexistente	Bom	Regular	Ruim	Inexistente
Controle de entrada e saída de alunos.	8	2	0	0	9	1	0	0
Controle de entrada de pessoas estranhas na escola.	9	0	1	0	9	1	0	0
Vigilância para o período diurno.	6	1	2	0	5	3	1	1
Vigilância no período noturno.	7	1	2	0	6	3	1	0
Vigilância para os finais de semana e feriados.	8	0	1	0	4	3	1	1
Esquema de policiamento para inibição de furtos e outras formas de violência.	2	3	0	5	1	4	3	1
Esquema de policiamento para inibição de tráfico de drogas dentro da escola.	1	3	1	5	1	4	3	2
Policiamento para inibição de tráfico de drogas nas imediações da escola.	1	3	1	4	1	5	2	2
Sistema de proteção contra incêndio (alarme de fumaça, extintores contra incêndios, mangueiras, etc.).	6	0	3	1	1	3	0	6
Iluminação do lado de fora da escola.	6	3	1	0	3	2	4	1

Avalie os seguintes aspectos em relação a segurança da escola e dos alunos

Há muros, grades ou cercas em condições de garantir a segurança dos alunos?	8	1	0	0	7	3	0	0
Equipamentos caros (computadores, etc.) são guardados em locais seguros?	8	0	0	0	8	2	0	0
Os portões externos permanecem trancados durante a aula?	9	1	0	0	9	1	0	0
A escola adota medida de segurança para proteger os alunos nas suas imediações?	7	3	0	0	3	6	0	0
A escola com sinais de depredação (vidros, portas e lâmpadas estouradas etc.)	0	4	6	0	2	5	3	0

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2018)

Também é de extrema relevância a análise da qualidade dos equipamentos existentes na escola, na Tabela 15, é retratada a condição de uso dos equipamentos. Sobre a disponibilidade de computadores para os alunos, ainda existem escolas, nos dias atuais, que não podem contar com essa estrutura as duas escolas estão no grupo Y e relatam não haver computador para os professores. 40% das escolas desse mesmo grupo relatam não possuir internet, enquanto que, no grupo x, são 20% das escolas que relatam o mesmo problema. As respostas também revelam insatisfação nos dois grupos quanto a internet e linha telefônica.

Tabela 15 - Condições dos equipamentos- Dados quantitativos

		(continua)							
		Escolas grupo x				Escolas com resultados do IDEB mais altos em 2017			
		Bom	Regular	Ruim	Inexistente	Bom	Regular	Ruim	Inexistente
Indique se nesta escola existe ou não os	Computadores para uso dos alunos.	6	3	1	0	6	2	0	2
	Acesso à internet para uso dos alunos.	4	2	2	2	4	2	0	4
	Computadores para uso dos professores.	5	4	0	1	6	1	1	2
	Acesso à internet para uso dos professores.	5	1	1	3	6	2	0	2
	Computadores exclusivamente para uso administrativo.	8	2	0	0	7	3	0	0
	Fitas de vídeo ou DVD (educativas).	5	0	2	2	4	4	1	1

Fitas de vídeo ou DVD (lazer).	3	1	2	3	3	3	0	4
Máquina copiadora.	5	3	1	1	4	4	2	0
Impressora.	6	3	1	0	5	2	3	0
Retroprojeto.	3	4	0	3	2	3	2	3
Projeto de slides/datashow.	5	4	0	1	2	2	2	4
Videocassete ou aparelho de DVD.	5	4	0	1	5	2	0	3
Televisão.	6	2	2	0	9	1	0	0
Mimeógrafo.	1	0	0	9	0	2	1	7
Câmera fotográfica.	7	0	1	2	5	2	0	3
Antena parabólica.	3	0	0	7	2	0	1	6
Internet Banda Larga.	2	1	2	5	2	4	1	3
Linha telefônica	2	1	1	6	1	0	1	8
FAX.	1	0	0	8	0	0	2	8
AP DE SOM.	6	4	0	0	4	4	0	2

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2018)

Em se tratando da qualidade dos equipamentos disponibilizados para as escolas, pode-se verificar, na Tabela 16, que os dois grupos passam por dificuldades evidentes, nos dois grupos há escolas que não contam com biblioteca, sala de leitura ou quadra e outras salas de apoio. Todavia, o grupo Y contém duas escolas que não contam com laboratório de informática, 1 escola a mais que não conta com quadra e 1 escola a mais que não conta com biblioteca. Uma realidade que associada a outros fatores traz um significativo impacto na qualidade do ensino.

Já no que diz respeito à qualidade das bibliotecas, salas de leitura e o uso dos espaços, podemos identificara, na Tabela 16, que as condições são muito aproximadas entre os dois grupos, com bibliotecas consideradas regulares ou ruins, na maioria das escolas.

Tabela 16 - Condições dos equipamentos- Dados quantitativos

		Escolas grupo x				Escolas grupo y			
		Regu		Ruim	Inexis	Regu		Inexis	
		Bom	lar			Bom	lar		
Indique a existência e a condição de uso dos seguintes espaços na escola:	Biblioteca	5	3	1	1	4	4	0	2
	Sala de leitura	5	2	1	2	4	2	2	2
	Quadra	3	1	2	4	2	1	2	5
	Lab- Informática	6	3	1	0	5	2	1	2
	Lab-Ciências	5	1	1	3	3	3	2	2
	Auditório	3	0	0	7	0	0	1	8
	Sala para música	2	1	0	7	1	0	2	7
	Sala para artes plásticas	1	0	0	9	0	0	2	8

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2018)

Tabela 17 - Condições dos espaços de apoio - Dados qualitativos

	Escolas com resultados do IDEB mais altos em 2017				Escolas com resultados do IDEB mais baixos em 2017				
	Bom	Regular	Ruim	Inexistente	Bom	Regular	Ruim	Inexistente	
Em relação a brinquedoteca ou à sala de leitura	Possui acervo diversificado que desperte o interesse dos alunos.	8	2	0	0	7	2	1	0
	Possui brinquedoteca.	0	7	3	0	1	8	1	0
	Possui espaço para estudos coletivos.	6	2	1	0	6	4	0	0
	Os livros podem ser manuseados e emprestados.	10	0	0	0	9	0	1	0
	A comunidade pode utilizar o espaço e os livros.	9	1	0	0	5	4	1	0
	O espaço é arejado e bem iluminado.	8	2	0	0	8	1	1	0
	Existe uma pessoa responsável pelo atendimento na biblioteca ou na sala de leitura	9	0	1	0	7	2	1	0

Fonte: Tabela organizada pela autora com base em INEP (2018)

Embora existam indicadores nos questionários do SAEB e no levantamento do Censo Escolar de que há diferenças significativas nas condições estruturais das escolas e de seu meio, compreendemos que as dinâmicas, as contradições e os conflitos existentes a partir das políticas públicas e de regulamentação da educação, materializadas nos resultados apresentados pelo IDEB, afetam diretamente o contexto escolar. Mesmo que levantadas através dos indicadores, em suas complexidades, não se mostra capaz de apreender as disparidades entre escolas dentro do mesmo município e da mesma rede de ensino. Esse é um aspecto que não poderia ser negligenciado.

Os autores Alves e Soares (2013) realizaram um estudo acerca do contexto escolar (descrito pelo perfil dos alunos e pelas características da escola) e sua relação com a qualidade educacional aferida pelo IDEB. Nesse estudo, analisam o IDEB considerando simultaneamente as condições contextuais e indicam que as condições de infraestrutura e de complexidade da escola guardam relação significativa com o IDEB.

As questões mencionadas no presente capítulo influenciam sobremaneira os resultados do IDEB e contribuem com um estudo para além das limitações do objeto.

A possibilidade de retratar a realidade escolar através das avaliações em larga escala mostra-se cada vez mais limitada e insuficiente, são diferentes aspectos quantitativos e qualitativos que interferem diretamente no funcionamento da escola, portanto, na qualidade que

ela é capaz de entregar, seus resultados expressam uma parte do todo, todo que não consegue ser apreendido numericamente, friamente através de indicadores, provas e questionários. Os indicadores propostos no modelo avaliativo, quando cruzados e observados para além do que está posto, relevam suas inconsistências e fragilidades.

Desta forma, compreendemos o risco que tem se tornado a regulação de nossos sistemas de ensino a partir das avaliações materializadas no IDEB. Finalmente, cabe mencionar que, à luz do que estudamos, a aceitação da avaliação em larga escala como instrumento preciso, exato e confiável despreza suas repercussões, impactos e seus efeitos adversos dentro e fora da escola, trazendo implicações para toda comunidade escolar, sobretudo, para o gestor escolar.

4 O IDEB: CONTRADIÇÕES, LIMITES E IMPLICAÇÕES NA GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A perspectiva gerencialista que provoca alterações na gestão pública da educação básica, voltada para a qualidade e produtividade no espaço escolar, causa alterações na forma de organização do trabalho das instituições, nas prioridades dos gestores e no cotidiano da escola. Certamente, o processo gerencialista imbuído na implementação dos novos modelos de gestão da educação guarda implicações veladas e silenciadas no meio escolar.

Conforme Vieira (2008):

A gestão educacional situa-se na esfera macro, ao passo que a gestão escolar se localiza na esfera micro. Ambas se articulam mutuamente, dado que a primeira se justifica a partir da segunda. Noutras palavras, a razão de existir da gestão educacional é a escola e o trabalho que nela se realiza. A gestão escolar, por outro lado, orienta-se para assegurar aquilo que é próprio de sua finalidade - promover o ensino e a aprendizagem, viabilizando a educação como um direito de todos, conforme determinam a Constituição e Lei de Diretrizes e Bases (VIEIRA, 2008, p. 26).

Sendo assim, nos propomos, neste capítulo, a apreender o movimento e as contradições do IDEB no cotidiano do gestor escolar, descortinar a gestão escolar a partir da suposta gestão democrática associada a uma política gerencial, cuja racionalidade altera a rotina do meio acadêmico, implementando metas, indicadores, avaliações de desempenho do docente, desenhando o conteúdo a ser estudado e como deve ser ministrado. É assim, no espaço privado, que se pode checar, controlar os processos e garantir a satisfação de quem, nesse caso, é tido como “cliente”: o aluno! Também esperamos vislumbrar o conflituoso papel do gestor, que por vezes vive a dubiedade do aspecto pedagógico em detrimento dos resultados que lhe serão cobrados. Mesmo não tendo como meta o lucro, é orientado a fazer mais com menos, a buscar a produtividade e a criar uma atmosfera, um clima de competitividade, de comparação entre colegas e alunos.

4.1 O Gestor Escolar do Ensino Médio: Papel, Atribuições e Principais Atividades

No âmbito da educação, quando nos referimos à gestão escolar, a tratamos na dimensão política, administrativa e pedagógica, uma vez que, as práticas educativas e o modelo de gestão adotado compreendem a dimensão política, em suas diretrizes, instrumentos legais e políticas públicas, materializando-se nas ações práticas administrativas e pedagógicas.

As transformações sofridas na educação a partir das críticas a Pedagogia tradicional¹⁴ e que culminaram na Pedagogia Nova ou “escolanovismo”¹⁵, e em seguida, na Pedagogia Tecniciста¹⁶, serviram de preparação para o esvaziamento crítico da educação e a consequente aceitação submissa das modificações impostas com o tempo, a exemplo da reforma gerencial da educação.

A partir dessa reforma, o que até então era chamada de ‘administração escolar’ passa a ser ‘gestão escolar’, uma mudança de termos que antecede a reforma gerencial e se iniciou como uma forma de reação, dos educadores progressistas, à denominada administração científica da educação, calcada no taylorismo-fordismo e em Fayol, típica da pedagogia tecnicista.

Nesse contexto, o diretor passa a ser considerado gestor, exprimindo uma mudança não apenas semântica, uma vez que o gestor escolar recebeu novas atribuições, novas cobranças e novas responsabilidades em sua função. Conforme Freitas (2007, p. 502), a gestão no contexto educacional surgiu inicialmente com um significado diferente de “gerenciamento (comando e controle tecnocrático-autoritário do trabalho de pessoas)”; ela se deu como crítica ao caráter autoritário e conservador da administração escolar difundida nas décadas de 1970-80 e pressupunha um novo modelo de gestão, em si mesma democrática, baseada no envolvimento coletivo e no diálogo. Ainda conforme Freitas (2007), o debate em torno da gestão da educação se opunha ao autoritarismo, ao centralismo e à concentração do poder, devendo essa “nova” gestão estar “calcada na democratização do conhecimento, do ensino e da escola, tendo como horizonte transformações substanciais nas relações sociais” (FREITAS, 2007, p. 503).

Sendo assim, a proposta de democratização da gestão desempenha um papel de extrema relevância na redefinição dos processos de gestão e reorganização do trabalho do gestor, devendo, portanto, ser uma análise empreendida a partir de sua conjuntura histórica.

¹⁴Para Pedagogia Tradicional, segundo Saviani (2018), em sua obra *Escola e Democracia*, a Educação é vista como direito de todos e dever do Estado, sendo a marginalidade associada à ignorância e a escola tendo o papel de difundir a instrução para mitigar tal problema. Como centro do processo de aprendizagem, o professor surge transmitindo os conhecimentos historicamente acumulados, equacionando o problema da marginalidade e acabando com a ignorância.

¹⁵Essa teoria (Pedagogia Nova), ainda conforme Saviani (2018), centra o processo no aluno e o vê como um indivíduo único. No processo de aprendizagem, o importante é “aprender a aprender”. Para o autor, essa nova pedagogia agravou ainda mais o problema da marginalidade, pois, aumentou a qualidade do ensino somente às elites.?

¹⁶Na Pedagogia Tecniciста, ainda conforme Saviani (2018), o professor assume uma condição de técnico e o importante é “aprender a fazer”, tornando o conteúdo ensinado ainda mais superficial e rarefeito. A função da escola, então, passou a ser a formação de indivíduos eficientes, para o aumento da produtividade social, associado diretamente ao rendimento e capacidades de produção capitalistas.

Do ponto de vista do trabalho do gestor escolar, o IDEB, desde sua implementação, ganhou centralidade e deu novos contornos à condução da gestão por parte dos diretores escolares. Todavia, o papel do gestor escolar, sob a ótica proposta neste trabalho, perpassa por sua função desempenhada na escola através dos processos tidos como políticos-pedagógicos. Assim, seu papel é também um papel político, lidando constantemente com as relações de poder e posicionado entre os interesses do Estado e da sociedade, interesses por vezes contraditórios e conflitantes.

Sendo assim, para Alves, Soares e Xavier (2013), a adoção e implantação do IDEB, se deu com o pressuposto de que gestores educacionais e professores iriam reagir às cobranças sociais feitas a partir dos resultados e dariam início a uma busca pela eficiência e qualidade dos processos internos de ensino e aprendizagem. Desta forma, o IDEB direcionou os olhares sobre o trabalho do docente e do gestor da escola pública.

Assim, a prática do gestor passou – e ainda passa – por modificações, a fim de se adaptar às exigências externas e melhorar os resultados alcançados nas avaliações externas.

O papel do gestor, hoje, movimenta-se entre dimensões cada vez mais complexas exigidas pelo contexto gerencialista em que vivemos, emaranhados nos desenhos de fluxos de informações, formulários, planejamentos, metas, prazos e planos de ação que precisa se empenhar. O gestor, por vezes, deixa de priorizar um dos aspectos mais importantes de sua gestão, que é o caráter pedagógico necessário à gestão e em meio às pressões sobre o gestor exercidas são secundarizadas.

Paro (2015) coloca que existe uma supervalorização do papel do diretor escolar, como uma forma de camuflar a real causa dos problemas educacionais, que está associada a autoridades governamentais interessadas em minimizar a falta de recursos e dos baixos salários dos profissionais de educação.

De todo modo, a busca incessante pela melhoria dos resultados ganha cada vez mais centralidade dentre as ações do gestor, contribuindo, dessa forma, para o alinhamento da gestão escolar aos direcionamentos das secretarias de educação sobre quais conteúdos curriculares devem ser ministrados, com vistas ao reforço dos assuntos que caem nas avaliações em larga escala.

Sobre esse tema, Freitas (2014), denunciou, no seu *site*, práticas adotadas por redes de ensino:

[...] na corrida pelo melhor IDEB, estão pressionando seus professores a deixarem de dar o conteúdo de outras disciplinas que não sejam português e matemática e usar o tempo para fazer recuperação ou treinar seus estudantes

em simulados de português e matemática. A ordem é direta, em alguns casos, dada por coordenadores pedagógicos aos professores.

Em uma delas, a nota que o aluno tira em português e matemática vale também para as demais disciplinas omitidas, e é simplesmente repetida (FREITAS, 2014).

Desta forma, exige-se dos professores uma apropriação dos dados gerados nas avaliações externas, cabendo aos coordenadores pedagógicos liderar a realização dos exames “preparatórios” com seus alunos, com vistas ao treinamento para às avaliações que compõem o IDEB. A preparação prévia do aluno direciona o foco da gestão não mais para o processo de aprendizagem e de emancipação, mas para os resultados finalísticos, um resultado final.

Assim, a realidade concreta caminha para a inclinação administrativa e gerencial do gestor, a pressão externa exercida via política de responsabilização, secundariza a dimensão pedagógica e leva o gestor a concentrar energia em atividades que não são capazes, em sua centralidade, de transformar a realidade da qualidade no Brasil.

4.2 O Controle dos Resultados e a Responsabilização dos Sujeitos

As iniciativas voltadas para a consolidação das políticas de avaliação em larga escala, no Brasil, representam um importante mecanismo para subsidiar o processo de formulação e monitoramento de políticas públicas, ou seja, o processo de controle dos resultados e responsabilização dos sujeitos, sendo, assim, uma ferramenta ou um instrumento no processo de prestação de contas.

Assim, cabe mencionar que o processo de prestação de contas dos resultados é também conhecido por *accountability*¹⁷ expressão e mecanismo alinhado com a lógica neoliberal e gerencial da educação. Afonso (2009) contorna a complexidade dos conceitos do termo estruturando-o em três pilares: prestação de contas, consubstanciada na dimensão informativa e argumentativa; responsabilização, referente à aceitação autônoma de responsabilidades pelos atos praticados, as sanções negativas e o reconhecimento informal do mérito, bem como a atribuição de recompensas materiais ou simbólicas; e por fim, pilar da avaliação, “processo de recolha e tratamento de informações e dados diversos, teórica e metodologicamente orientado,

¹⁷ Segundo Afonso (2012, p. 473): “*Accountability* baseia-se em resultados de testes estandardizados de alto impacto (*high-stakes testing*), os quais fundamentam sanções negativas e outras intervenções das autoridades estaduais que são dirigidas tanto a distritos escolares, como a estabelecimentos de ensino, professores e estudantes. São, por isso, testes que têm importantes implicações para os avaliados, nomeadamente quando impedem o acesso a certificados e graus acadêmicos, podendo, em relação às escolas, originar processos que vão da advertência pelos maus resultados apresentados até ao seu encerramento quando estas não atingem determinados níveis ou padrões de desempenho”.

no sentido de produzir juízos de valor sobre uma determinada realidade ou situação” (AFONSO, 2009, p. 59).

Seguindo o mesmo argumento dos demais países que aplicam a *accountability* na educação, no Brasil, o governo defende que uma sociedade democrática subentende autonomia e, conseqüentemente, a capacidade para justificar e informar acerca do que ocorre nas instituições. Afonso (2009) reforça colocando que:

Como resultado dessa nova vaga democrática – baseada em valores e movimentos sociais de cidadania ativa e crítica, mas também sincrônicos com pressões contraditórias de redefinição do papel do Estado, de tímida e ambígua descentralização administrativa, de expansão de lógicas de quase-mercado e retração de direitos sociais, de crescente centralidade dos processos comparados de avaliação em larga escala (nacionais e internacionais) – as demandas por maior participação, transparência, prestação de contas e responsabilização (*Accountability*), sobretudo no que diz respeito às instituições públicas estatais e também as organizações do chamado terceiro setor, vão ganhando consistência e maturidade [...] (AFONSO, 2009, p. 58).

É nesse lastro que as políticas públicas subsidiam a gestão democrática e se fundamentam, com a proposta de participação e crítica da sociedade nos processos de responsabilização e de tomada de decisões, como o caminho para a conquista de tal autonomia.

Para que a prestação de conta e a responsabilização pelos resultados aconteçam, as avaliações em larga escala exercem papel fundamental. É a partir da divulgação dos resultados dos testes que as redes e as escolas são engajadas nas prestações de contas e, a partir daí, são criadas as condições, as estratégias e mudanças necessárias para melhorar os resultados.

Além disso, outro aspecto relevante e arriscado é o fato de o modelo de responsabilização estar baseado apenas nos resultados das avaliações em larga escala, modelo que constrói uma cultura de defesa entre municípios e escolas, de forma a provocar nos atores escolares o receio de sofrer sanções, realidade que contribui para um processo de exclusão e de maquiagem dos resultados, uma vez que, diante da pressão, a escola incentiva a participação dos alunos com melhores resultados e desestimula a participação dos alunos com histórico de dificuldades.

Uma perspectiva proposta através das reformas educacionais é a ideia da descentralização, gerando assim, uma expectativa positiva de que, a partir da implementação das políticas de *accountability*, o poder de decisão e de influência sobre as políticas públicas fosse dividido. No entanto, o que identificamos é que essa descentralização, foi reduzida a uma distribuição de funções e responsabilidades, sem um deslocamento do poder político e econômico. Assim, a redistribuição apenas de tarefas e/ou papéis e responsabilidades, somada

ao intenso controle e posterior avaliação, é incompatível com a proposta de educação democrática, que poderia realmente proporcionar uma melhoria da qualidade da nossa educação.

A partir do exposto, trazemos algumas das respostas dos gestores ao questionário do SAEB no resultado coletado em 2017. Preliminarmente, vamos conhecer um pouco sobre o perfil dos gestores das escolas por nós analisadas, através dos questionários do SAEB 2017. São 7 categorias, conforme listado no Quadro abaixo.

Quadro 9 – Categorias do questionário do SAEB 2017

CATEGORIAS QUESTIONÁRIO SAEB (ESCOLA)
Informações Pessoais e Experiência Profissional
Condições de Funcionamento da Escola
Recursos e Infraestrutura
Gestão e Participação
Gestão Pedagógica
Educação Inclusiva
Avaliação do Questionário

Fonte: Quadro organizado pela autora com base em INEP (2017)

Os gestores, em sua maioria, responderam ter formação e sólida experiência na área da educação, vinte respondentes, sete revelaram buscar uma renda complementar fora de seu horário de trabalho, mesmo trabalhando mais de quarenta horas por semana, uma realidade que retrata a sobrecarga de trabalho dentro e fora da escola. Também foi relatado, por quatorze dos vinte gestores, que não participaram de atividades de desenvolvimento profissional porque houve conflito de horário com seu trabalho, não puderam pagar ou não tiveram tempo disponível para participar.

Outro aspecto relatado diz respeito à forma de ingresso nas instituições: metade dos gestores responderam que foram nomeados apenas por indicação, sem um processo seletivo ou uma eleição, algo que vai de encontro à orientação da gestão democrática, uma vez que esta objetiva valorizar e estimular a participação e o engajamento da comunidade, envolvendo-a e tornando-a participe das decisões e da gestão.

Nas escolas de pior IDEB, 30% dos diretores promoveram atividades de formação continuada, enquanto que, nas escolas de melhor IDEB, o percentual de diretores que tiveram tal iniciativa sobe para 60%, dito de outra forma, o dobro dos gestores direcionou ações que viriam a preparar melhor coordenadores, supervisores e professores.

Outro aspecto relevante diz respeito à atuação do conselho escolar, nas escolas de maior IDEB, há encontros 3 vezes ou mais ao longo do ano, enquanto nas escolas de pior IDEB apenas 20% das escolas mantêm essa frequência de atuação. 90% das escolas analisadas têm ação de reforço escolar, enquanto nas escolas com pior IDEB 60% têm esse tipo de iniciativa.

Uma prática interessante dos diretores diz respeito às atividades desenvolvidas para minimizar as faltas dos alunos oito gestores das 10 escolas de melhor IDEB sinalizaram que algumas vezes enviam funcionários nas casas dos alunos, uma ação de acompanhamento que apoia o aluno e sua família, já nas escolas de menor IDEB, apenas 4 diretores dizem enviar o funcionário na casa do aluno.

Na análise dos diretores sobre agressão verbal ou física de alunos a professores ou funcionários da escola, apenas um gestor das escolas de melhor IDEB relatou ter havido essa ocorrência no ano de 2017, enquanto que, nas escolas de pior IDEB, três gestores relataram tal ocorrência e um não respondeu à pergunta. Já a agressão verbal ou física de alunos a outros alunos da escola foi relatada por cinco gestores das escolas de menor IDEB e três gestores das escolas de menor IDEB. Um aspecto interessante é que, apenas nas respostas dos gestores de escolas de menor IDEB, houve confirmação de alunos que frequentaram a escola sob uso de drogas ilícitas e bebidas alcoólicas.

Os diretores de escola também responderam se têm apoio da comunidade à sua gestão, todos os diretores das escolas de melhor resultado em 2017 relataram ter apoio da comunidade, enquanto que nas escolas de pior resultado em 2017, apenas 50% dos diretores reconhecem esse apoio comunitário as suas gestões.

Em se tratando do relacionamento da escola com os pais ou responsáveis, algumas perguntas realizadas aos diretores escolares merecem destaque. Quando questionados se os pais/responsáveis são informados pela instituição escolar quando da ausência de um aluno, três diretores de escolas com menor nota IDEB no ano de referência do estudo relataram nunca ter tomado tal iniciativa, enquanto que nas escolas com maiores notas, todos os diretores responderam que fazem essa comunicação com os pais. Chamar os pais para comparecer à escola e tratar sobre o assunto individualmente foi outra pergunta realizada aos diretores, oito diretores das escolas de maior nota na avaliação aqui tratada relatam que sempre ou frequentemente tem essa atitude, enquanto que nas escolas de menor nota, cinco diretores relataram a mesma prontidão.

Nas escolas de menor nota na avaliação do IDEB, o dobro de diretores escolares respondeu que enfrentam dificuldades quanto à inexistência de professores para algumas

disciplinas/séries ou carência de pessoal administrativo, realidade influência no processo de aprendizagem e conseqüentemente nos resultados alcançados por essas escolas.

Podemos perceber que há práticas de compartilhamento de conhecimento e informações. No entanto, não temos evidências de que tais ações fortaleçam o trabalho coletivo. Sabemos ainda que, quando da definição das estratégias e direcionamentos das ações, tal responsabilidade e decisão cabe à Secretaria de Educação, sendo que a responsabilização sobre o sucesso ou insucesso da escola recai sobre o gestor.

Ao fim e ao cabo, o gestor escolar encontra-se imerso em um amplo universo de prioridade e responsabilidades. Nosso estudo retrata um cenário desafiador para o gestor escolar, sob a pressão de resultados, do atendimento às metas e métricas estabelecidas com as reformas educacionais, é mais um ator do processo de ensino-aprendizagem conduzido por um caminho que, de longe se aproxima de um padrão de qualidade para educação do nosso país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação, partimos de duas questões problematizadoras: que relação pode ser estabelecida entre o resultado do IDEB e as condições objetivas das escolas, e em que medida o IDEB pode ser considerado como indicador da qualidade da educação escolar, uma vez que ele ignora, na apresentação de seus resultados, condições objetivas que interferem na qualidade da educação.

Orientamo-nos pelo objetivo geral de analisar os elementos estruturantes e as limitações do IDEB enquanto indicador de qualidade da Educação Básica, considerando sua fórmula de cálculo, suas contradições e suas limitações.

Para tanto, a estruturamos em quatro capítulos. No inicial, contextualizamos as estratégias adotadas pelo capital para superação de suas crises, dentre elas, a reforma do aparelho estatal, cujo foco foi a Nova Gestão Pública (NGP) e as metodologias empresariais de gestão trazidas para o setor público, inclusive na área da educação. No capítulo seguinte, tratamos das mudanças ocorridas na gestão pública estadual, buscando apresentar a trajetória educacional a partir do IDEPB e como os governos de turno se adequaram ao novo modelo de gestão pública. No terceiro capítulo, procuramos expor os dados e realizar uma análise crítica sobre as relações entre esses dados e os resultados do IDEB, geralmente escondidas nos índices estatísticos, mas que implicam diretamente no desempenho apresentado em cada unidade escolar. Por fim, no último capítulo, expusemos a análise dos dados levantados a partir da percepção dos gestores. Como se vê, buscamos promover um debate sobre as conexões existentes entre os resultados do IDEB e as condições objetivas ligadas à educação, discutindo até que ponto o indicador estudado reflete a qualidade da educação.

Antes de tudo, pontuamos que, sobre essas complexas e intrigantes questões, não podemos considerar apenas a quimera enganosa do que nos é exposto pelo poder público e pela mídia, pois há uma relação dialética e contraditória entre os fatos aqui expostos. Nesse sentido, destacam-se os seguintes resultados.

Em primeira consideração, todas as condições estudadas guardam relações significativas com os resultados do IDEB, os aspectos estudados estão imbricados e conectados diretamente. Dessa forma, os resultados desse estudo, contribuem para superação das limitações do IDEB, uma vez que descortinam condições amplamente desiguais entre os dois grupos pesquisados nos mais diversos aspectos das condições objetivas que interferem diretamente na qualidade da educação.

O grupo Y, que é o extrato das escolas com menores notas no IDEB, mesmo não encontrando no INSE qualquer fato que retrate a desigualdade socioeconômica dos alunos em relação ao grupo X, nas revelações trazidas pelos docentes fica claro o ambiente propenso a violência e a vulnerabilidade social; sendo relatado também que o perfil do alunado no que tange a baixa autoestima, desinteresse e indisciplina é outro fator de grande impacto; aspectos que em associação ao nível de complexidade da escola, tornam ainda mais desafiadora a gestão escolar.

Coadunando com a realidade das escolas de menor nota na avaliação do IDEB, a condição do trabalho docente se mostra como mais um aspecto de evidente discrepância, revelando que, nesse grupo de escolas, os professores tendem a trabalhar em mais turnos, mais etapas, mais escolas e com uma maior quantidade de alunos. Condições estas que retratam o estrangulamento e precarização da atividade docente.

Também como condição desfavorável às escolas do grupo Y, podemos pontuar que quase o dobro dos alunos das escolas do grupo X tem dois anos ou mais de atraso escolar, aspecto que se correlaciona com os demais indicadores levantados até então, reforçando que, de fato, a apreensão do contexto escolar vai muito além do que poderia ser estipulado em um indicador como o INSE.

Posto isto, concluímos que existem outros elementos por trás da aparência dos fatos relativos ao ensino e a qualidade, desenhada a partir de uma política educacional reformista, perpetrada através das avaliações em larga escala, atende a dois interesses ocultos: primeiramente, a limitação da classe trabalhadora e das minorias ao conhecimento raso, desprovido de crítica e de potencial emancipatório, legitimando assim, as desigualdades sociais, atendendo as expectativas desejadas pelo capital, profissionais adestrados e submissos ao mercado. Segundo, e de forma complementar a este primeiro, o posicionamento da educação no epicentro do capital, o sucateamento da escola pública e sua depreciação escancaram as portas para que a iniciativa privada se fortaleça também nessa área social, considerada mais um setor a ser explorado pelo mercado. Desta forma, compreender os elementos estruturantes para geração do IDEB nos leva a questionar que qualidade da educação pode representar esse Índice único e sintético. Descontextualizado de toda complexidade do processo de ensino e aprendizagem, menosprezando e até mesmo dispensando fatores que interferem diretamente nos seus resultados, limitando-se a uma contextualização superficial, que em nada é destacada na divulgação dos indicadores, esse índice, como construído, em nada se sobressai na indução de políticas públicas, mesmo podendo contribuir na elucidação de um melhor ou pior resultado alcançado pela escola.

Ora, observamos que a conjuntura conservadora, de forte construção ideológica em torno dos ideais neoliberais, tal qual o esvaziamento crítico da educação em nosso país, deu passagem para preponderância dos interesses econômicos na agenda de reformas educacionais no cenário brasileiro e internacional. Foram esses interesses a mola propulsora das reformas.

Embora este não seja um aspecto central dos objetivos que guiaram nossa análise, vale ressaltar que a transformação da educação em uma simples mercadoria traz à tona os conflitos existentes entre os direitos dos cidadãos e os interesses empresariais. Outrossim, a lógica reformista fincada no ideário neoliberal gera profundas contradições que solapam o direito constitucional a um processo formativo de qualidade; e por intermédio de seu caráter ideológico, impõe tal lógica sob o argumento da inclusão no mercado de trabalho, do aumento da empregabilidade ou da conquista de um lugar ao sol através do empreendedorismo. Ao mesmo tempo, a construção do discurso do individualismo como condição para o desenvolvimento do sujeito ganha força, e a meritocracia como o resultado desse desenvolvimento foi fortemente inculcada no imaginário social.

Certamente, o contexto de forte introdução, no setor público, dos valores e práticas gerenciais da iniciativa privada, com pressupostos de eficiência, produtividade, eficácia e qualidade, moldou os objetivos políticos que deram um sentido às mudanças da regulação e controles da educação, instrumentalizou a consolidação do ideário neoliberal e aerou o terreno para que as políticas de avaliação, prestação de contas e responsabilização fossem implementadas.

Desta forma, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), além dos aspectos políticos-ideológicos sobre os quais está alicerçado, apresenta, em seu formato de medição, um retrato distante da realidade escolar; e aliada à sua aplicação estandardizada, ergue um muro entre os possíveis avanços rumo a uma educação de qualidade e os tímidos e mascarados avanços que sugere terem sido alcançados no país.

O IDEB mostra-se um construto focado em resultados finalísticos, descolado das condições particulares que afetam esses resultados, o IDEB se mostra incapaz de ler as discrepâncias, as distorções e a desproporcionalidade de seus resultados, trata os desiguais como iguais, arruína as especificidades de cada escola, de cada comunidade, de cada aluno. Traz em seu bojo, sobretudo, ideais e representações conservadoras e neoliberais que em oposição a clareza quanto aos pontos de melhorias necessárias à educação, funciona como nuvem espessa de fumaça.

Os enganos e desacertos provocados com os resultados do IDEB rotulam a escola como de “baixa qualidade”, “ruim”, “fraca”, o que decerto desestimula, decepciona e esmorece o

ânimo do professor, do gestor e claro, do aluno e de sua família, mesmo não sendo estes, os atores responsáveis pelas melhorias que a educação precisa. Além dos desafios estruturais da escola, pedagógicos, administrativo, o desafio da categorização.

Em que pese a suposta contextualização proposta originalmente na criação do indicador, de ser um parâmetro para tomada de decisões e melhoria da qualidade da educação, a incongruência entre as particularidades da escola e a padronização das avaliações provoca deturpações, fato que torna a avaliação vã, sem préstimos ao seu fim. Ora, a menos que houvesse um aprofundamento sobre os dados qualitativos para além do que é proposto no modelo de avaliação atual, além de uma revisão político-ideológica da proposição por trás do IDEB, poderiam pensá-lo como um índice com potencial para ser legitimado.

Para além dessa problemática, importa, aqui, chamar atenção que o desfecho de tais índices tem sido a intensificação do trabalho do docente e do gestor, o esvaziamento dos currículos, os artifícios criados para garantir a lógica de preparação para as avaliações, bem como a redução do espaço público escolar. Portanto, compreendemos que uma avaliação não pode ser tratada de forma isolada dos condicionantes sociais que envolvem os atores da escola.

Logo, podemos perceber que a primeira e mais clara implicação dos processos de implementação e execução das políticas de avaliação em larga escala é o estabelecimento das metas, dos prazos e dos *rankings* como o fim em si mesmos, tornando-se o esteio e parte de um movimento de retrocesso que a educação tem passado nos últimos 30 anos.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, A. J. Políticas avaliativas e accountability em educação: subsídios para um debate iberoamericano. **Sísifo – Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, n. 9, p. 57-69, maio/ago. 2009.
- AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de Accountability em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012.
- ALVES, G. Dimensões da reestruturação produtiva do capital. *In*: ALVES, G. **O público e o privado**, n. 11, p. 9 - 20, [s.l.], jan./jun. 2008. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/opublicoeoprivado/article/view/2372/1961>. Acesso em: 12 set. 2020.
- ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. Medidas de nível socioeconômico em pesquisas sociais: uma aplicação aos dados de uma pesquisa educacional. **Opinião Pública**, [s.l.], v. 15, n. 1, p.1-30, 2009.
- ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F. Contexto escolar e indicadores educacionais: condições desiguais para a efetivação de uma política de avaliação educacional. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 177-194, jan./mar. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/PkVXrTbnCJDktQxLZNK7dDj>. Acesso em: 10 abr. 2021.
- ALVES, M. T.; SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. O nível socioeconômico das escolas de educação básica brasileiras: versão 2. Belo Horizonte: **GAME**; São Paulo: Instituto Unibanco, 2013. (Relatório Técnico).
- ALVES, M. T. G.; SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Índice socioeconômico das escolas de educação básica brasileiras. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, v. 22, n. 84, p. 671-703, jun./ set. 2014.
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editora, 2006.
- APPLE, M. W. **Trabalho docente e textos**: economia política das relações de classe e de gênero na educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
- ARAÚJO, C. H. **Avaliação da educação básica**: em busca da qualidade e equidade no Brasil. Brasília: INEP, 2007.
- ARAÚJO, M. A. D. Responsabilização da administração pública: limites e possibilidades do gestor público. *In*: **Construindo uma Nova Gestão Pública** – Coletânea de textos do I Ciclo de Palestra organizado pela Escola de Governo do RN. Natal, RN: SEARH/RN, 2010.
- AZEVEDO, J. C. Educação pública: o desafio da qualidade. **Estudos Avançados**, [s.l.], v. 21, n. 60, p. 7- 26, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10234>. Acesso em: 12 abr. 2021.
- BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteira**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em:

<https://gestaoeducacaoespecial.ufes.br/sites/gestaoeducacaoespecial.ufes.br/files/field/anexo/all.pdf>. Acesso em: 14 de abr. 2021.

BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. (org.). Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Origens e pressupostos**, v.1, Florianópolis: Insular, 2013, 195 p.

BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, Senado Federal, 1937. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10614231/artigo-132-da-constituicao-federal-de-10-de-novembro-de-1937>. Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)**. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2019.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10172-9-janeiro-2001-359024-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 18 jul. 2020.

BRASIL. **Constituições Brasileiras**: 1988, v. VII. Brasília: Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2003.

BRASIL. **O Plano de desenvolvimento da educação**: razões, princípios e programas. Brasília: MEC, 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BRASIL. **Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação. Brasília, DF, abril de 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm. Acesso em: 10 out. 2010.

BRASIL. **Estudos de recuperação**. Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação; Câmara de Educação Básica. Brasília: MEC, 2013.

BRASIL. Portaria n. 867, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 129, p. 22, 5 jul. 2012. Seção 1. Disponível em: http://pacto.mec.gov.br/images/pdf/doc_orientador/doc_orientador_versao_final.pdf. Acesso em: 07 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 07 mar. 2021.

BRASIL. Instituto Educacional de Pesquisas Anísio Teixeira. **Histórico SAEB.** Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/educacao-basica/SAEB/historico>. Acesso em: 04 dez. 2020.

BRASIL. Instituto Educacional de Pesquisas Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Básica.** Disponível em: <http://INEP.gov.br/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. Instituto Educacional de Pesquisas Anísio Teixeira. **Sinopses estatísticas da educação básica.** Disponível em: http://download.INEP.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2015/nota_tecnica/nota_tecnica_INEP_INSE_2015.pdf. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Educacional de Pesquisas Anísio Teixeira. **Nota Técnica n. 039/2014. Indicador de Esforço Docente.** Disponível em: https://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_esforco/nota_tecnica_indicador_docente_esforco.pdf. Acesso em: 20 jun. 2021.

BRASIL. Instituto Educacional de Pesquisas Anísio Teixeira. **Taxa de Aprovação, Prova Brasil, IDEB e Projeções por Município e Rede.** Disponível em: <http://INEP.gov.br/educacao-basica/IDEB/resultados>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **IDEB: como melhorar os índices.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=273:como-melhorar-seu-IDEB-sp-1143596099>. Acesso em: 20 jul. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **SAEB: metodologia utilizada.** Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=9275-prova-brasil-instrumentos-avaliativos-pdf&category_slug=outubro-2011-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRASIL. **Portaria n. 447, de 24 de maio de 2017.** Estabelece diretrizes para o planejamento e a operacionalização do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) no ano de 2017. Diário Oficial da União, Brasília, DF, n. 99, p. 21-25, maio, 2017. Seção 1. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20235980/do1-2017-05-25-portaria-n-447-de-24-de-maio-de-2017-20235914. Acesso em: 05 fev. 2021.

BRESSER PEREIRA, L. C. A reforma do Estado dos anos 90: Lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE da Reforma do Estado – Caderno 1.** Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BROOKE, N.; CUNHA, M. A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, v. 2, p. 17-79, 2011.

CARVALHO, E. J. G. Reestruturação produtiva, reforma administrativa do Estado e gestão da educação. **Educação & Sociedade**, v. 30, p.1139 – 1166, dez. 2009.

CASASSUS, J. Uma nota crítica sobre a avaliação standardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. **Sísifo Revista de Ciências da Educação**, Portugal, n. 9, p. 71-78, 2009.

CASTRO, A. M. D. A. Estratégias gerenciais na escola: *accountability* e empoderamento. *In: XXIII Simpósio brasileiro, V Congresso luso-brasileiro e I Colóquio Ibero-Americano de Política e Administração da Educação*. Porto Alegre, 2007.

CASTRO, A. M. D. A. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Porto Alegre, v. 24, n. 3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CASTRO, A. M. D. A.; STAMATTO, M. I. S. **A gestão da educação brasileira: políticas e programas**. Natal, RN: EDUFRRN, 2015. (Recurso Eletrônico).

CASTRO, M. H. G. de. Sistemas de Avaliação da Educação no Brasil: avanços e novos desafios. *Perspectiva*, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 5-18, jan./jun. 2009.

CAVALCANTE, M. S. S. **Gestão e Avaliação da Educação: o Avaliando IDEPB e o prêmio Escola de Valor - o projeto de formação humana no contexto da hegemonia neoliberal**. 2019. 397 f. (Dissertação de mestrado em educação), UFPB, João Pessoa, Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/15307/1/Arquivototal.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2021.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado, 200 anos de administração pública, 200 anos de reformas. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, out. 2008.

COSTA, F. L. Contribuição a um projeto de reforma democrática do Estado. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, p. 239-270, abr., 2010.

COUTINHO, C. N. O Estado brasileiro: gênese, crise, alternativa. *In: LIMA, J. C. F; NEVES, L. M. W. Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006.

CURY, C. R. J. **Educação e Contradição elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo**. São Paulo: Cortez Editora, 1985.

DELEUZE, G. Controle e Devir. *In. Conversações (1972- 1990)*. Tradução de Peter. P. P. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. *Série Documental*. Textos para Discussão, Brasília, DF, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A Qualidade da educação: perspectivas e desafios. *Cad. Cedes*, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: www.cedes.unicamp.br. Acesso em: 3 abr. 2021.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. *In: GENTILI, P. A. A; SILVA, T. T. Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2015.

FERNANDEZ, C. O.; FREITAS, L. C. **Indagações sobre o currículo: currículo e avaliação**. Brasília: MEC/Secretaria de Educação Básica, 2008.

FONSECA, M.; Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009.

FREIRE, P. **Conscientização, teoria e prática da libertação**: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. São Paulo: Moraes, 1980.

FREITAS, D. N. Avaliação da educação básica e ação normativa federal. **Cadernos de Pesquisa**, [s.l.], v. 34, n.123, p. 663-689, set/dez. 2004.

FREITAS, L. C. Eliminação Adiada: o caso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n.100 – Especial, p. 965-987, out. 2007a.

FREITAS, D. N. Avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n.99 – p. 501-521, mai/ago. 2007b.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. **Educação & Sociedade**. v. 33, n. 119, p. 379-404. abr./jun. 2012.

FREITAS, L. C. **Avaliação educacional**: caminhando pela contramão. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014a. (Coleção Fronteira Educacional).

FREITAS, L. C. Fraudes estão ficando evidentes. Avaliação Educacional. **Blog do Freitas**, 4 out. 2014b. Disponível em: <http://avaliacaoeducacional.com/2014/10/04/fraudes-estao-ficando-evidentes/>. Acesso em: 10 jun. 2021.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. *In*: FAZENDA, I. (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1989, p. 71-90.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil da década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise no capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

GARCIA, L. T. S. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): que concepção de qualidade visa consolidar? *In*: SOUZA, L.M.; SOUSA, A. S. Q. (org.). **Avaliação de políticas públicas e avaliação de educação**. Curitiba: CRV, 2017.

GATTI, B. A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 30, n. 1, p. 11-30, abr. 2004.

GATTI, B. A. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Sísifo: Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, v. 1, n. 9, p. 7-18, 2009.

GATTI, B. A. Avaliação: contexto, história e perspectiva. **Olh@res**, Guarulhos, v. 2, n. 1, p. 08-26, maio 2014.

GENTILI, P. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das maiorias. *In*: GENTILI, P. (org.). **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

GOMES, E. G. M. **Gestão por resultados e eficiência na administração pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais**. São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo da EAESP/FGV).

GRAMSCI, A. Americanismo e fordismo. **Cadernos do Cárcere**, v. 4, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GRAMSCI, A. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. Tradução de Luiz M. G. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 2008.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HYPOLITO, Á. M. Reorganização gerencialista da escola e trabalho docente. **Educação: Teoria e Prática**, [s.l.], v. 21, n. 38, dez./jan. 2011.

HOBSBAWN, E. J. **A era das revoluções 1789-1848**. Rio de Janeiro: Editora Paz & Terra, 2015.

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Complexidade da Gestão Escolar**. Brasília: MEC, 2014. Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/web/guest/educacao-superior/indicadores-de-qualidade/outros-documentos>. Acesso: 18 set. 2020.

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília: MEC, 2015. Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/IDEB>. Acesso em: 18 set. 2020.

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Índice de Nível Socioeconômico**. Brasília: MEC, 2015. Disponível em: http://portal.INEP.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/indicador-de-nivel-socioeconomico-das-escolas-de-educacao-basica-INSE-2015-e-publicado-pelo-INEP/21206. Acesso em: 18 set. 2020.

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)**. Brasília: MEC, 2017. Disponível em: <http://portal.INEP.gov.br/IDEB>. Acesso em: 08 jun. 2020.

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Microdados da Aneb e da Anresc 2017**. Brasília: Inep, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/microdados>. Acesso em: 31 out. 2019.

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **IDEB- Resultados e Metas**. Brasília: MEC, 2018. Disponível em: <http://IDEB.INEP.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=4262113>. Acesso em: 13 jun. 2020.

KATZ, C. **Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2016.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. São Paulo, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LEAL, A. D. **O projeto Alumbrar na rede estadual de ensino da Paraíba**: uma análise a partir dos contratos de “parceria” com a Fundação Roberto Marinho no período 2014/2018/2019. 166 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, 2019.

LEFEBVRE, H. **Lógica formal e lógica dialética**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

LÜCK, H. Perspectivas da gestão escolar e implicações quanto à formação de seus gestores. **Em Aberto**, [s.l.], v. 17, n. 72, fev./jun, 2000, p. 11-33.

MÉSZÁROS, I. **Educação para além do capital**. São Paulo: Ensaio, 1996.

MÉSZÁROS, I. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo: Boi Tempo, 2006.

MÉSZÁROS, I. **O poder da ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2011.

OLIVEIRA, M. M. **Regulação e trabalho docente na rede municipal de ensino de Campina Grand-PB**: análise do Programa Gestão para a Aprendizagem da Fundação Lemann. 2019. 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, 2019.

OLIVEIRA, D. A. Regulação educativa na América Latina: repercussões sobre a identidade dos trabalhadores docentes. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 44, p. 209-228, dez. 2006.

OLIVEIRA, D. A. O trabalho docente na América Latina: identidade e profissionalização. **Retratos da escola**, Brasília. v. 2, n. 2/3, p. 29-40, jan./dez. 2008.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, Q. C. S. **O IDEB e a qualidade da educação**: a política do IDEB nas escolas da rede municipal de Francisco Beltrão – PR, de 2007-2013. 2015. 195 f. Dissertação (Mestrado em educação), Universidade Estadual do Oeste do Paraná. UNIOESTE, Francisco Beltrão, 2015.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-24, jan./abr. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2021.

PARAÍBA. (Estado). **Lei nº 8.043/2006**. Institui o Plano Estadual de Educação. Anexo. Diário Oficial do Estado, n. 13.264, de 01 de julho de 2006.

PARAÍBA. (Estado). **Lei nº 8.486/2008**. Cria o Fundo de modernização do Poder Legislativo da Paraíba e dá outras providências. João Pessoa: Assembleia Legislativa, 2008.

PARAÍBA. Secretaria de Estado de Educação. **Lei Nº 9.454, de 06 de outubro de 2011d.** Institui o Programa Gestão Pactuada, dispõe sobre a qualificação de Organizações Sociais e dá outras providências. Diário Oficial Nº 14.760, João Pessoa, PB, de 7 out. 2011, p. 1. Disponível em: <http://www.static.paraiba.pb.gov.br/2011/10/diariooficial07102011.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2021.

PARAÍBA. Secretaria de Estado de Educação. **Lei Nº 9.456, de 06 de outubro de 2011c.** Institui o Prêmio Educação Exemplar, no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Diário Oficial nº 14.760, João Pessoa, PB, de 7 out. 2011, p.3. Disponível em: <http://www.static.paraiba.pb.gov.br/2011/10/diariooficial07102011.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

PARAÍBA. Poder Executivo. **Lei Nº 9.879, de 13 de setembro de 2012.** Institui, no âmbito do Poder Executivo Estadual, os Prêmios Mestres da Educação e Escola de Valor e dá outras providências. João Pessoa, de 13 set. 2012. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/44312156/doepb-14-09-2012-pg-1>. Acesso em: 07 mar. 2021.

PARAÍBA. Secretaria de Estado de Educação. Secretaria de Educação do Estado. **Orientações básicas projeto de intervenção pedagógica 2015/2018.** Disponível em: <https://avaliacaoparaiba.caedufjf.net/oficinas/556-2>. Acesso em: 07 mar. 2021.

PARAÍBA. Secretaria de Estado de Educação. **Lei nº 10.488, de 23 de jun. de 2015g.** Aprova o Plano Estadual de Educação - PEE e dá outras providências. Diário Oficial nº 15.863, João Pessoa, de 24 jun. 2015, p. 1. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2016/07/Lei-n%C2%BA-10.488-Plano-Estadual-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-2-1.pdf>. Acesso em: 07 mar. 2021.

PARAÍBA. Secretaria de Estado de Educação. **Portaria nº 368, de 14 de julho de 2015j.** Institui no âmbito da Secretaria de Estado de Educação o Sistema Próprio de Avaliação da Rede Pública Estadual de Ensino da Paraíba. Diário Oficial nº 15.880, João Pessoa, de 15 jul. 2015, p.15. Disponível em: <http://www.static.paraiba.pb.gov.br/2015/07/Diario-Oficial-15-07-2015.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2020.

PARAÍBA. Secretaria de Estado de Educação. **Programa de governo Ricardo Coutinho – Paraíba – 2015/2018.** Disponível em: <http://mestresdaeducacao.pb.gov.br/index-34465.html>. Acesso em: 05 jun. 2020.

PARAÍBA. Secretaria de Estado da Educação da Paraíba. Avaliando IDEPB – 2016. Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd., v. 3 (jan./dez. 2016), Juiz de Fora, 2016. ISSN 2316-7610. Disponível em: <https://somapb.caeddigital.net/resources/colecoes/PB-AVALIANDO-IDEPB-2016-RS-WEB.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2021.

PARAÍBA. Secretaria de Estado de Educação. **Decreto nº 37.234 de 14 de fevereiro de 2017b.** Cria o SOMA – Programa Pacto pela Aprendizagem na Paraíba, e dá outras providências. Diário Oficial nº 16.313, João Pessoa, 15 fev. 2017, p.1. Disponível em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2017/02/Diario-Oficial-15-02-2017.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

PARO, V. H. A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. *In: A escola cidadã no contexto da globalização* [s.l.: s.n.], 1998. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/>. Acesso em: 21 mar. 2021.

PARO, V. H. **Escritos sobre educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 2007.

PARO, V. H. **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PERONI, V. M. V. Breves considerações sobre a redefinição do papel do Estado. *In: PERONI, V. M. V. Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003, p. 21-134.

PERONI, V. M. V. A relação público/privado e a gestão da educação em tempos de redefinição do papel do Estado. *In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. Público e privado na educação: novos elementos para o debate*. São Paulo, Xamã, 2008, p. 111 – 127.

PERONI, V. M. V. As parcerias público-privadas na educação e as desigualdades sociais. **Caderno de Pesquisa Educacional**. [s.l.], v. 4, n. 7, 2009. Disponível em: <https://seer.utp.br/index.php/a/article/view/1920>. Acesso em: 07 ago. 2020.

PERONI, V. M. V. (org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado e implicações para a democratização da educação**. Brasília: Liber livros, 2013.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

SANTOS, B. S; AVRITZER, L. Para ampliar o cânone democrático. *In: SANTOS, B. S. (org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 3. ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2005.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações**. 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. 43. ed. Campinas: Autores Associados, 2018.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, I. F. O sistema nacional de avaliação: características, dispositivos legais e resultados. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 21, n. 47, p. 427-448, set/dez. 2010.

SILVA, A. F.; RODRIGUES, M. M.; (org.). **Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB): avaliação da educação, organização escolar e trabalho docente em escolas municipais**. Campina Grande (PB): EDUFCEG, 2013.

SILVA, A. F. (org.). **Educação Básica: políticas de avaliação externa e outros temas**. Campina Grande (PB): Ideia, 2015.

SILVA, G.; SILVA, A.V; SANTOS, I. M. S. Concepções de gestão escolar pós-LDB: o gerencialismo e a gestão democrática. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 533-549, jul./dez. 2016.

SOARES, J. F.; ANDRADE, R. J. Nível Socioeconômico, qualidade, equidade das escolas de Belo Horizonte. **Ensaio Aval. Pol. Públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.14, n.50, p. 107-126, jan./mar. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/5SJWHSxtJhKf5FMTNK5cMqr/?format=pdf&lang=ptSciEL>. Acesso em: 20 mar. 2021.

SOARES, J. F. Análise dos pressupostos educacionais e estatísticos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). *In: Encontro de pesquisa em educação da região sudeste*, 10, Anais. Rio de Janeiro: ANPED, 2011.

SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do IDEB. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n.124, p. 903-923, jul-set 2013. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 07 ago. 2020.

SOUZA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, [s.l.], v. 40, n.141, set./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/HfYnBHFv4x63bWY6nkfJt7H/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 07 ago. 2020.

SOUZA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n.84, p. 873-895, set. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a07v2484.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2020.

SOUZA, S. M. Z. L. Avaliação e gestão da educação básica no Brasil: da competição aos incentivos. *In: DOURADO, L. F. (org.). Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios*. São Paulo: Xamã, 2009.

TAYLOR, F. W. **Princípios de administração científica**. São Paulo: Editora Atlas, 1990.

TERTO, D. C. **O trabalho do gestor escolar: Intensificação e implicações administrativas e pedagógicas na gestão da escola**. 2012. 134f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.

VIEIRA, S. L. **Educação básica: política e gestão da escola**. Fortaleza: Liber Livro, 2008.

WASELFISZ, J. J. O sistema nacional de avaliação do ensino público de 1º grau. **Estudos em Avaliação Educacional**. [s.l.], n. 4, 1991. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/index.php/ea/article/view/2376/2325>. Acesso em: 21 jun. 2021.

YAZBECK, D. C. M. **Avaliação educacional básica: por entre alguns projetos que tecem a história e os caminhos da institucionalização**. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/rbpa/article/viewFile/25492/14822>. 2002. Acesso em: 13 jul. 2021.