

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
NÍVEL DOUTORADO**

**EVANDRO ANDERSON DA SILVA**

**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO:  
Políticas Educacionais em Cinco Municípios do Oeste do Paraná**

**São Leopoldo**

**2018**

EVANDRO ANDERSON DA SILVA

**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO:  
Políticas Educacionais em Cinco Municípios do Oeste do Paraná**

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Flávia Obino Corrêa Werle

São Leopoldo

2018

S586a Silva, Evandro Anderson da.  
Avaliação em larga escala e qualidade da educação:  
políticas educacionais em cinco municípios do oeste do  
Paraná / Evandro Anderson da Silva. – 2018.  
212 f. : il., mapas color. ; 30 cm.

Tese (doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos  
Sinos, Programa de Pós-Graduação em Educação, 2018.  
“Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Flávia Obino Corrêa Werle”.

1. Avaliação educacional – Paraná. 2. Escolas –  
Administração e organização – Paraná. 3. Educação e Estado –  
Paraná. 4. Educação – Brasil. I. Título.

CDU 371.26

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(Bibliotecária: Carla Maria Goulart de Moraes – CRB 10/1252)

EVANDRO ANDERSON DA SILVA

**AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO:  
Políticas Educacionais em Cinco Municípios do Oeste do Paraná**

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Educação, pelo Programa de Pós-Graduação em Educação, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Aprovado em 28 de fevereiro de 2018.

---

Orientadora - Professora Dra. Flávia Obino Corrêa Werle – UNISINOS

---

Professora Dra. Rosangela Fritsch – UNISINOS

---

Professor Dr. Rodrigo Manoel Dias da Silva – UNISINOS

---

Professor Dr. Luis Enrique Aguilar – UNICAMP

---

Professora Dra. Maria Lourdes Gisi – PUC-PR

A Norandi da Silva que me deu a vida, a Sônia Sganderla (In memoriam) e Silvino Sganderla (In memoriam) meus pais adotivos.

## AGRADECIMENTOS

Durante o doutorado e o processo de construção desta Tese, recebi ajuda e apoio de muitas pessoas e instituições, às quais quero dedicar este espaço.

Primeiramente, agradeço a minha orientadora Professora Dra. Flávia Obino Corrêa Werle que se dispôs, com toda a sua energia, abraçar a minha pesquisa, encorajando-me e incentivando em todos os momentos, pessoa que aprendi muito e sou feliz por ter encontrado na minha caminhada acadêmica.

Destaco especial gratidão à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio, através da bolsa de doutorado, que me possibilitou realizar a presente Tese.

Reconheço a importância que o *Projeto Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática* (PIQGD) – Núcleo em Rede. Observatório da Educação – CAPES/INEP, Projeto OE 146/2011, teve durante a minha formação no mestrado e doutorado.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISINOS e à linha de pesquisa Educação, História e Políticas, que possibilitaram a formação através dos estudos, compreensão de conceitos, debates e discussões de forma crítica voltada às políticas educacionais.

Evidencio a importância que a coordenação e as secretárias do Programa de Pós-Graduação em Educação tiveram durante todo o processo de formação articulando com excepcional propriedade todas as etapas burocráticas, documentos e trâmites necessários.

Agradeço a todas as secretarias municipais de educação, gestores e ex-gestores que concederam as entrevistas.

Destaco especial agradecimento à banca examinadora formada pela Professora Dra. Flávia Obino Corrêa Werle (UNISINOS), Professor Dr. Rodrigo Manoel Dias da Silva (UNISINOS), Professora Dra. Rosângela Fritsch (UNISINOS), Professor Dr. Luis Enrique Aguilar (UNICAMP), Professora Dra. Maria Lourdes Gisi (PUC-PR).

Aos colegas do curso de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNISINOS, pelos momentos de estudo e companheirismo. Em especial a Liane Vizzotto, Jonas Tarcísio Reis e Viviane Weschenfelder e Raquel Frohlich.

Meu Agradecimento a Univesidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), campus Foz do Iguaçu, pela minha participação no Observatório da Educação.

Meu especial reconhecimento e agradecimento ao Professor Dr. João Jorge Corrêa e sua família. Amigo e incentivador na minha carreira acadêmica.

Meu agradecimento, carinho e admiração a Professora Dr<sup>a</sup> Juliana Fátima Serraglio Pasini. Colega de curso que compartilhou muitos momentos de formação ao longo do Observatório da Educação e do doutorado em educação.

Destaco especial carinho ao Colégio Estadual Bartolomeu Mitre e Colégio Estadual Barão do Rio Branco, e a todos os colegas educadores que trabalharam comigo nessas instituições, por todo o incentivo e companheirismo ao longo da minha formação acadêmica.

Agradeço ao Centro Universitário Dinâmica das Cataratas (UDC), especialmente a coordenadora do Curso de Pedagogia e Letras Claudimery Chagas Dzierva pelo apoio em momento importantes da pesquisa e por acreditar no meu trabalho.

Agradeço em especial a meus pais adotivos Sônia Sganderla (In memoriam) e Silvino Sganderla (In memoriam) que me acolheram, amaram e incentivaram, e a minha mãe biológica Norandi da Silva pessoa guerreira que me deu a vida, amou e incentivou.

Agradeço com todo o carinho e amor a minha esposa Leidicleri Dallacort Casagrande da Silva e a meus filhos Daniela Casagrande da Silva e Daniel Casagrande da Silva, por tudo que somos e passamos e enfrentamos juntos nessa luta para terminar que eu pudesse terminar a pesquisa e o curso de doutoramento. Sou grato à minha família e amigos que me deram total apoio durante o curso e abriram mão de minha companhia por muitos momentos e ajudaram quando precisei.

Nunca é demais salientar a importância estratégica da concepção mais ampla de educação, expressa na frase: “a aprendizagem é a nossa própria vida”. (MÉZÁROS, 2005, p. 53).

## RESUMO

A presente pesquisa tem como objeto de análise as políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala e a qualidade da educação em cinco municípios da Região Oeste do Paraná e busca compreender o processo de construção de políticas educacionais municipais. Tem como abordagem teórico-metodológica a pesquisa qualitativa, as análises consideram que as políticas se manifestam em contextos de disputas ideológicas próprias. Utiliza como teoria de análise de políticas o *Ciclo de Políticas* trabalhados por Ball, considerando o *Contexto dos Resultados ou Efeitos*. O objetivo principal buscou analisar as políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala e a qualidade da educação a partir da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) – Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), na série histórica (2005-2013), compreendendo suas relações com o processo de construção de políticas públicas educacionais para o Ensino Fundamental I, na gestão municipal da educação em cinco municípios do Oeste do Paraná. São objetivos específicos: a) identificar a produção teórica sobre as políticas neoliberais de educação e os documentos dos atores internacionais que influenciaram a organização administrativa, política e educacional brasileira, a partir dos anos 1990, e descrever os conceitos-chaves desse processo (regulação, descentralização, privatização, prestação de contas, governança, padrões educacionais, qualidade, eficiência, eficácia e efetividade); b) analisar a série histórica do IDEB frente aos indicadores sociais dos municípios considerando o período em estudo; c) identificar os processos de gestão e formulação de políticas públicas educacionais municipais que buscam a melhoria da qualidade da educação e verificar as possíveis influências da Prova Brasil e dos indicadores do IDEB nesse processo. A coleta de dados ocorreu através de entrevistas semiestruturadas a gestores educacionais. Os resultados apontam: evidente crítica à organização e aplicação da Prova Brasil; que o IDEB não expressa a qualidade da educação por desconsiderar aspectos importantes do processo educativo; que a melhoria da qualidade da educação passa por fatores internos e externos à escola.

**Palavras-chave:** Avaliação em Larga Escala. Prova Brasil. IDEB. Gestão Escolar.

## ABSTRACT

The present study has the objective of analyzing the educational public policies of large scale evaluation and the quality of education in five municipalities in the Western Region of Paraná and seeks to understand the process of construction of municipal educational policies. It has as theoretical-methodological approach the qualitative research and the analyzes consider that the policies are manifested in contexts of particular ideological disputes. It uses as a theory of policy analysis the Policy Cycle formulated by Ball, considering the Context of Results or Effects. The main objective was to analyze the educational public policies of large-scale evaluation and the quality of education from the National Assessment of School Performance (ANRESC) - Brazil Test and the Basic Education Development Index (IDEB), in the historical series (2005 -2013), including its relationship with the process of construction of public educational policies for Elementary School I in the municipal management of education in five municipalities of the West of Paraná State. Specific objectives are: a) to identify the theoretical production of neoliberal education policies and the documents of the international actors that influenced Brazilian administrative, political and educational organization from the 1990s and describe the key concepts of this process (regulation, decentralization , privatization, accountability, governance, educational standards, quality, efficiency, effectiveness and effectiveness); b) analyze the historical series of the IDEB against the social indicators of the municipalities considering the period under study; c) identify the processes of management and formulation of municipal public education policies that seek to improve the quality of education and verify the possible influences of the Brazil Proof and the indicators of the IDEB in this process. Data collection took place through semi-structured interviews with educational managers. The results point out: evident criticism to the organization and application of the Brazil Test; that IDEB does not express the quality of education because it disregards important aspects of the educational process; that the improvement of the quality of education is due to factors internal and external to the school.

Keywords: Large Scale Evaluation. Test Brazil. IDEB. School management.

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Mapa político dos limites geográficos do Estado do Paraná.....	110
Mapa 2 - Mapa da localização da Mesorregião Oeste do Paraná.....	112
Mapa 3 - Associações de Municípios no estado do Paraná com destaque para a AMOP.....	118

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Características das políticas públicas .....	67
Quadro 2 - Características das políticas de Estado e de governo .....	68

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Categorização do número de artigos publicados por descritores, no Portal de Periódico da CAPES, no recorte temporal de 2005 a 2016.....	29
Tabela 2 - Categorização do número de dissertações e teses publicadas por descritores, no Portal de Periódico da CAPES, no recorte temporal de 2005 a 2016. ....	29
Tabela 3 - Categorização do número de artigos científicos publicados por descritores, na Biblioteca Eletrônica SCIELO, no recorte temporal de 2005 a 2016. ....	30
Tabela 4 - Resultados do Brasil no PISA – 2000 a 2015. ....	38
Tabela 5 - Demonstrativo de gestores educacionais entrevistados (de acordo com a função).44	
Tabela 6 - Síntese das diversas modalidades de concretização da prestação de contas no setor educacional. ....	96
Tabela 7 - IDEB do Paraná para o ensino fundamental – séries iniciais.....	111
Tabela 8 - Evolução da criação de municípios e crescimento populacional na Região Oeste do Paraná (1950-2000). ....	115
Tabela 9 - População e densidade demográfica municipal de acordo com o Censo do IBGE 2010. ....	120
Tabela 10 - IDEB do município de Assis Chateaubriand para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015).....	121
Tabela 11 - IDEB do município de Cafelândia para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015). ....	135
Tabela 12 - IDEB do município de Foz do Iguaçu para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015). ....	143
Tabela 13 - IDEB do município de Guaraniaçu para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015). ....	162
Tabela 14 - IDEB do município de Santa Terezinha de Itaipu para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015). ....	171
Tabela 15 - Comparativo do IDEB nos cinco municípios do recorte de pesquisa – IDEB para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015). ....	184

## LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ACEO	Associação Cultural do Extremo Oeste do Paraná
ACIC	Associação Comercial e Industrial de Cascavel
AJC	Associação dos Jornalistas de Cascavel
AMOP	Associação dos Municípios do Oeste do Paraná
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANEB	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
APMF	Associação de Pais Mestres e Funcionários
ASSOESTE	Associação Educacional do Oeste do Paraná
ATI	Associação Toledana de Imprensa
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CACIOPAR	Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresariais do Oeste do Paraná
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CESGRANRIO	Fundação Cesgranrio
CF	Constituição Federal
CMEI	Centro Municipal de Educação Infantil
CONAE	Conferência Nacional de Educação
EDURURAL-NE	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste
EF	Ensino Fundamental
EM	Ensino Médio
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
FCC	Fundação Carlos Chagas

FIEP	Federação das Indústrias do Estado do Paraná
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GARASPEN	Programa Oeste em Desenvolvimento. Associação Basca de Agências de Desenvolvimento
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano
IFPR	Instituto Federal do Paraná
INEP	Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
NAEP	National Assessment of Educational Progress
NRE	Núcleo Regional de Educação
OBMEP	Olimpíada Brasileira de Matemática das Escolas Públicas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PCN's	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PIB	Produto Interno Bruto
PIQGD	Projeto Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática
PISA	Programme for International Student Assessment
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP	Projeto Político Pedagógico

PTI	Parque Tecnológico Itaipu
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP	Avaliação da Educação Primária
SCIELO	Scientific Electronic Library Online
SEED-PR	Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná
SEPL	Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral
SINDUSCON/OESTE-PR	Sindicato da Indústria da Construção Civil do Oeste do Paraná
TRI	Teoria de Resposta ao Item
UDC	Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNESP	Universidade Estadual Paulista
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIOESTE	Universidade Estadual do Oeste do Paraná
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
UPF	Universidade de Passo Fundo
URI	Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>2 METODOLOGIA DA PESQUISA: ESTADO DA ARTE E CONTEXTO DA PESQUISA .....</b>	<b>25</b>
<b>2.1 Produção Acadêmica sobre Avaliação em Larga Escala, Gestão e Qualidade da Educação .....</b>	<b>25</b>
2.1.2 Definição de Descritores .....	28
2.1.3 A Produção Acadêmica sobre Avaliação em Larga Escala.....	30
<b>2.2 Contexto da Pesquisa .....</b>	<b>36</b>
<b>2.3 Abordagem teórico-Metodológica da Pesquisa – Ciclo de Pesquisa.....</b>	<b>40</b>
2.3.1 Metodologia de Análise das Entrevistas.....	43
2.3.2 Análise de Conteúdo.....	47
2.3.3 A abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen J. Ball .....	50
2.3.4 Metodologia de Análise dos Documentos: Análise Documental - Cellard.....	58
<b>3 POLÍTICA, GESTÃO, AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>64</b>
<b>3.1 Internacionalização das Políticas Educacionais .....</b>	<b>64</b>
<b>3.2 Reforma do Estado, Descentralização e Gestão da Educação.....</b>	<b>75</b>
<b>3.3 Avaliação em Larga Escala.....</b>	<b>97</b>
<b>3.4 Qualidade da Educação .....</b>	<b>99</b>
<b>4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS, AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA PRÁTICA EM CINCO MUNICÍPIOS DO OESTE DO PARANÁ.....</b>	<b>109</b>
<b>4.1 Caracterização do Estado do Paraná .....</b>	<b>109</b>
<b>4.2 Caracterização da Mesorregião Geográfica Oeste do Paraná .....</b>	<b>111</b>
<b>4.3 Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP) .....</b>	<b>117</b>
<b>4.4 Definição dos Municípios .....</b>	<b>119</b>
<b>4.5 Município de Assis Chateaubriand: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais .....</b>	<b>120</b>
4.5.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Assis Chateaubriand .....	121
4.5.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Assis Chateaubriand.....	127
4.5.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Assis Chateaubriand...	132

<b>4.6 Município de Cafelândia: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais .....</b>	<b>134</b>
4.6.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Cafelândia .....	135
4.6.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Cafelândia .....	138
4.6.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Cafelândia.....	141
<b>4.7 Município de Foz do Iguaçu: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais.</b>	<b>143</b>
4.7.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Foz do Iguaçu.....	144
4.7.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Foz do Iguaçu.....	153
4.7.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Foz do Iguaçu .....	159
<b>4.8 Município de Guaraniáçu: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais ....</b>	<b>162</b>
4.8.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Guaraniáçu.....	163
4.8.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Guaraniáçu .....	166
4.8.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Guaraniáçu .....	168
<b>4.9 Município de Santa Terezinha de Itaipu: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais .....</b>	<b>170</b>
4.9.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Santa Terezinha de Itaipu.....	171
4.9.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Santa Terezinha de Itaipu.....	173
4.9.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Santa Terezinha de Itaipu.....	175
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>177</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>195</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA.....</b>	<b>209</b>
<b>APÊNDICE B – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>210</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A presente tese, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), está vinculada à linha de pesquisa Educação, História e Políticas.

O trabalho tem como objetivo pesquisar as políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala e a qualidade da educação a partir da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) – Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), na série histórica (2005-2013), compreendendo suas relações com o processo de construção de políticas públicas educacionais para o Ensino Fundamental I na gestão municipal da educação em cinco municípios do Oeste do Paraná.

O meu contato com o processo de avaliação inicia já no período em que era estudante da educação básica, em escolas públicas de Foz do Iguaçu, no Paraná. O processo avaliativo era tradicional, autoritário e excludente. Na graduação, ao cursar a licenciatura em Pedagogia pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), pude perceber uma visão bem crítica ao contexto do tema avaliação da aprendizagem e avaliação em larga escala. O meio acadêmico foi muito importante para obter um aprofundamento teórico sobre o tema.

Ao final da graduação, iniciei minha prática profissional na educação como pedagogo e professor da formação docente em duas escolas públicas estaduais de educação no município de Foz do Iguaçu. Esse processo possibilitou confrontar a formação acadêmica com as práticas escolares e acumular várias experiências sobre a educação.

Com o término da graduação e início da prática profissional, procurei dar continuidade e aprofundamento aos estudos no tema das políticas educacionais com a *Especialização em Fundamentos Filosóficos e Políticas Educacionais* pela UNIOESTE (2005-2007).

No segundo semestre de 2008 fui convidado a ministrar, por um semestre letivo, as disciplinas de *Fundamentos Históricos da Educação e Educação de Jovens e Adultos, Andragogia e suas práticas pedagógicas* ao curso de licenciatura em Pedagogia, na Faculdade União Dinâmica de Faculdades Cataratas (UDC). Essa experiência me proporcionou vivenciar uma nova prática de avaliação na academia sob a responsabilidade de docente do ensino superior na formação de novos educadores.

Em 2011, ingressei no curso de mestrado em *Sociedade, Cultura e Fronteiras, Área de Concentração: Sociedade, Cultura e Fronteiras*, realizado na UNIOESTE (2011-2013). Neste

período, fui bolsista de mestrado pelo *Projeto Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática – Núcleo em Rede. Observatório da Educação – CAPES/INEP, Projeto OE 146/2011*, subprojeto Avaliação da Qualidade da Educação Básica: estudo comparativo entre Brasil e Argentina. Projeto coordenado pela UNISINOS em parceria com a UNIOESTE, UNESP, UPF e URI.

As leituras, discussões e pesquisas na perspectiva do mestrado interdisciplinar em Sociedade, Cultura e Fronteiras somadas às do Observatório da Educação, que discutiam as políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala ampliaram o leque de conhecimentos e experiências e trouxeram inúmeras interrogações sobre vários temas pertinentes à pesquisa em educação.

Com a conclusão do Mestrado em 2013, fui convidado a fazer parte do quadro profissional de docentes no Curso de Pedagogia da instituição de ensino superior que havia trabalhado em 2008, e que foi alçada a categoria de Centro Universitário Dinâmica das Cataratas (UDC). Neste curso, trabalhei várias disciplinas que englobavam temas como educação de jovens e adultos, currículo escolar, políticas educacionais, avaliação, legislação educacional, gestão da educação, educação profissional, história da educação, educação à distância, além de elaborar material para o curso de Educação à Distância em Pedagogia. A experiência docente no ensino superior permitiu realizar muitas leituras, discussões e aprofundamento no campo educacional. Essa prática possibilitou verificar a formação dos profissionais que atuarão nas escolas e a sua compreensão no campo das políticas públicas educacionais, as políticas de avaliação em larga escala e a qualidade da educação brasileira.

Entre os anos de 2012 e 2016 tive a oportunidade de atuar na gestão do Colégio Estadual Bartolomeu Mitre, escola de Ensino Fundamental e Médio do Estado do Paraná, como Diretor-Auxiliar. Na gestão escolar pude acompanhar, pelo menos, três perspectivas relativas às políticas educacionais e avaliação em larga escala. A primeira leva a pensar como as políticas públicas educacionais são construídas? Quem são os agentes que pensam e organizam as políticas? Quais são seus interesses e objetivos? A segunda leva a pensar como as políticas são encaminhadas, recebidas e realizadas nas escolas. A terceira busca entender como os profissionais da educação, alunos, pais, comunidade escolar e sociedade compreendem e aceitam esse processo.

Em 2014 iniciei o curso de doutorado pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS) com bolsa de doutorado através do *Projeto Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática (PIQGD) – Núcleo em Rede. Observatório da Educação – CAPES/INEP, Projeto*

OE 146/2011 e, subprojeto Gestão de Educação Municipal e Indicadores de Desempenho, ambos coordenados pela Professora Flávia Obino Correa Werle. O Projeto é institucionalmente coordenado pela UNISINOS em parceria com a UNIOESTE, UNESP, UPF e URI.

Os conhecimentos adquiridos na minha formação acadêmica, na prática de docente do ensino superior, as experiências como gestor escolar, pedagogo e professor da formação docente possibilitaram criar uma ampla perspectiva sobre as políticas educacionais e como os profissionais da educação, alunos, famílias, comunidade escolar e social compreendem a educação nacional a partir das políticas, gestão, avaliação e qualidade da educação. As políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala são tema pertencente às discussões entre educadores, sociedade e academia. Essas políticas são recentes e necessitam cada vez mais de estudo e compreensão.

Na atuação profissional e acadêmica de pesquisa pude acompanhar e perceber como o processo de avaliação educacional, verificação da qualidade da educação e construção de dados e índices já está se consolidando na educação brasileira. Avaliações como a Prova Brasil, IDEB, ENEM, Olimpíadas de Matemática, Língua Portuguesa, Física e Química estão fortemente presentes nas atividades das escolas, professores e alunos.

A partir da década de 1980, o Brasil sofreu forte influência do projeto neoliberal. Esse processo também influenciava países da América Latina e preconizava a regulação e orientação das políticas públicas sociais. No campo da educação, o principal discurso do Estado para a formulação de políticas de avaliação em larga escala é a busca pela melhoria da qualidade da educação nacional em todos os níveis de ensino. Entre os argumentos do Estado para o problema da educação está a falta de sistematização dos resultados alcançados nos trabalhos em todos os níveis de ensino, e de uma articulação nacional, estadual e municipal. A falta de dados dos resultados para formulação de políticas era um fator preponderante na defesa de avaliações em larga escala. Sem uma sistematização das aprovações, evasão e número de alunos retidos nas séries impedia, segundo o governo, de criar políticas de melhoria da qualidade da educação. As avaliações em larga escala seriam uma saída para a busca e organização desses dados.

A presente tese tem como prelúdio o contexto social e profissional desse pesquisador. Políticas públicas educacionais, avaliação em larga escala e qualidade da educação são áreas impactantes, perturbadoras e muitas vezes incompreendidas no espaço escolar. A pesquisa que levou a construção dessa tese é o caminho que evidencia o esforço em compreender a

estrutura do processo de constituição das políticas de avaliações em larga escala, em nível global e nacional, como um instrumento de medida da qualidade da educação, considerando possíveis relações e contradições com as políticas públicas educacionais municipais. A construção dessa tese partiu da hipótese de que há contradições quanto à compreensão e implantação das políticas de avaliação em larga escala (Prova Brasil/IDEB) que visam à melhoria da qualidade da educação.

Os temas aqui levantados já tiveram opulenta produção em alguns de seus aspectos, mas ainda carecem de mais estudo, conforme novas demandas surgem na formulação de políticas educacionais e processos da gestão educacional em todos os seus níveis de governo, oferta e de atuação na educação. Temos um amplo banco de dados de produções nos portais de instituições como a CAPES, universidades, periódicos, livros, além de dados sistematizados e disponibilizados por instituições como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e outros setores do governo e instituições privadas.

A razão inicial que suscitou a realização dessa pesquisa origina-se das dificuldades e dúvidas pessoais e coletivas encontradas no trabalho diário nas escolas e visa compreender os processos de implantação de políticas de avaliação externa que buscam, através de índices, medir a qualidade da educação e as alterações que estas provocam no trabalho educacional. Essas incertezas estavam presentes nas reuniões, capacitações, formações e eventos dos profissionais da educação. Exemplo das práticas de avaliação em larga escala foi o ocorrido em 2017 nas escolas públicas estaduais que participaram das seguintes avaliações: Prova Brasil, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Olimpíadas de Matemática (OBMEP), Sistema de Avaliação da Educação Básica do Paraná (SAEP). O estado tem como política orientar simulados aos alunos como preparatório à avaliação do ENEM e de vestibulares. Essa situação evidencia, em parte, a enorme demanda de avaliações estaduais e nacionais.

Um dos aspectos propostos pelas políticas públicas de avaliação em larga escala é constituir um banco de dados ofertando elementos para compreender, através de dados sistematizados, a situação da educação nacional. O conhecimento da face política da situação escolar apresentado através de relatórios, dados e índices governamentais federais são, em parte, significativos e tão importantes quanto também considerar como essas políticas são implantadas, compreendidas e aceitas pelos estados, municípios, instituições escolares e profissionais da educação. Esses dois aspectos são elementos provocadores para a realização dessa pesquisa.

O problema central de investigação dessa pesquisa é analisar de que modo a avaliação em larga escala - Prova Brasil<sup>1</sup> e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) influenciam as políticas públicas educacionais em municípios com índices elevados na série histórica do IDEB compreendendo suas possíveis contradições.

Buscando responder ao problema, é imprescindível compreender outras questões que precedem o problema de investigação dessa pesquisa:

Quais processos políticos neoliberais e de globalização influenciaram a organização, reformulação administrativa e políticas públicas educacionais do Estado brasileiro?

Que influências o processo de mundialização da educação, encaminhado pelos organismos internacionais representados principalmente pelo Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e Fundo Monetário Internacional (FMI) tiveram nas políticas públicas educacionais brasileiras?

Quais as relações e influências históricas podem ser identificadas entre as práticas de avaliação em larga escala ocorridas em nível internacional e o processo de implantação das avaliações em larga escala no Brasil?

A aproximação a essas indagações traz questões fundamentais e suficientes para novas teses e pesquisas devido à amplitude das temáticas.

O problema trabalhado pela pesquisa permite contemplar elementos importantes sobre as relações entre as gestões municipais da educação, a Prova Brasil e o IDEB no processo de construção de políticas públicas educacionais que visem à qualidade da educação. Ele conduz a pesquisa a uma aproximação ao corpo teórico no campo, às práticas de gestão municipais atuais e aos dados sistematizados resultantes dos processos de avaliação.

Para atingir os propósitos do trabalho de pesquisa e elucidar as questões levantadas como problema, foi necessário estabelecer os objetivos da pesquisa.

O principal objetivo desse trabalho é:

Analisar as políticas públicas educacionais de avaliação em larga escala e qualidade da educação a partir da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) – Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), na série histórica (2005-2013), compreendendo suas relações com o processo de construção de políticas públicas educacionais para o Ensino Fundamental I na gestão municipal da educação em cinco municípios do Oeste do Paraná.

---

<sup>1</sup> Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), também denominada *Prova Brasil*.

Formam-se a partir do objetivo principal os seguintes objetivos específicos:

- a) identificar a produção teórica sobre as políticas neoliberais de educação e os documentos dos atores internacionais que influenciaram a organização administrativa, política e educacional brasileira, a partir dos anos 1990, e descrever os conceitos-chaves desse processo (regulação, descentralização, privatização, prestação de contas, governança, padrões educacionais, qualidade, eficiência, eficácia e efetividade);
- b) analisar a série histórica do IDEB frente aos indicadores sociais dos municípios considerando o período em estudo;
- c) identificar os processos de gestão e formulação de políticas públicas educacionais municipais que buscam a melhoria da qualidade da educação e verificar as possíveis influências da Prova Brasil e dos indicadores do IDEB nesse processo.

A escolha de um tema de pesquisa tem sua origem no contexto histórico do pesquisador sendo permeado por aspectos científicos, políticos, econômicos e culturais. O presente desejo de compreender a realidade leva o pesquisador a fazer escolhas, interagir com o conhecimento já produzido e sistematizado, entrar em contato com a realidade a ser investigada, elaborar novos olhares e conhecimentos. Esse desejo remete à necessidade que temos de formular conhecimentos necessários para superar os problemas e ampliar os horizontes da vida humana.

O processo de constituição de políticas avaliativas da qualidade da educação brasileira faz parte de um processo de reformulação do papel do Estado e da construção de políticas de controle da qualidade dos serviços públicos educacionais e da qualidade da educação por eles alcançados.

Inspirando-se em Freire (2011) e Mészáros (2005), compreende-se, nesta pesquisa, que a educação é um fenômeno que os indivíduos estabelecem entre si nas relações de produção da sua existência. Com a complexidade da vida humana, parte da educação foi institucionalizada na escola. A educação e a escola vêm se modificando fortemente ao longo da história, consequência das transformações sociais, desenvolvimento de novos conhecimentos e tecnologias. A educação não é um fenômeno neutro e está fortemente ligado às relações de poder, economia e política. Com o advento do capitalismo, a educação escolar vem sendo entendida como um instrumento de dominação e um campo econômico a ser explorado.

A Tese está dividida em cinco capítulos. Após essa introdução é apresentado o segundo capítulo que trata da metodologia da pesquisa, o estado da arte e o contexto da pesquisa. Este capítulo está subdividido em três partes. A primeira parte ocupa-se do estado da arte e busca mapear as produções acadêmicas sobre as políticas educacionais, gestão da educação, avaliação em larga escala e qualidade da educação. A segunda apresenta o contexto da pesquisa detalhando os critérios de escolha do recorte para definição do contexto geográfico, municípios e atores entrevistados. A terceira parte apresenta a abordagem teórico metodológica da pesquisa e considera quatro aspectos: a metodologia de análise das entrevistas, a análise de conteúdo, a abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen J. Ball e a metodologia de análise de documentos a partir da análise documental proposta por Cellard.

O terceiro capítulo analisa os conceitos de política e política educacional, buscando compreender e discutir a pluralidade de interpretações ao longo da história, o contexto da internacionalização, e os processos que os caracterizam. A discussão abrange quatro subtítulos. O primeiro trata dos conceitos de política e políticas educacionais no contexto da internacionalização das políticas educacionais discutindo elementos chave tais como a globalização, organismos internacionais, o Estado executor e o Estado regulador, privatização, competitividade, accountability (responsabilização) e performatividade, eficiência, eficácia e efetividade. O segundo refere-se a discutir os aspectos relacionados à gestão da educação a partir da análise da descentralização da educação, municipalização do ensino, gestão municipal da educação e planejamento educacional. O terceiro discute a avaliação em larga escala em seus aspectos históricos através do SAEB, Prova Brasil, IDEB e padrões educacionais. O quarto caracteriza os conceitos de qualidade da educação, sistemas de avaliação da qualidade da educação, e o uso de indicadores educacionais.

O quarto capítulo discute as políticas educacionais, a avaliação em larga escala e qualidade da educação no contexto da prática. Inicialmente é realizada a caracterização do estado do Paraná, da Região Oeste do Paraná e da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP). Nessa etapa é realizada uma apresentação resumida da formação histórica de cada contexto expondo informações e dados socioeconômicos e educacionais. No segundo momento é realizada uma definição dos municípios onde são tratados de forma individual. Nesta etapa são apresentadas informações sobre as características básicas de cada município como o ano de instalação, área territorial, população, índices de renda e desenvolvimento humano e dados educacionais como número de matrículas, estabelecimentos escolares e docentes de acordo com cada etapa de ensino. Num terceiro momento são analisadas as entrevistas realizadas nos municípios. Nesse momento busca-se identificar como cada

município compreende as avaliações em larga escala, a partir da Prova Brasil e do IDEB, como os municípios organizam as políticas educacionais municipais e qual concepção tem sobre a qualidade da educação.

O quinto e último capítulo apresenta as considerações finais tratando de discutir de forma articulada os aspectos teóricos e os resultados do contexto da pesquisa. São discutidos de forma mais específica a avaliação em larga escala e qualidade da educação frente à organização dos municípios na à formulação de políticas públicas municipais. As discussões demonstraram que as políticas de avaliação em larga escala e qualidade da educação que estão expressos na Prova Brasil e no IDEB fazem parte das políticas internacionais empregadas pelo BM e organismos multilaterais. A reestruturação do Estado influenciou a gestão da educação e o Brasil formulou uma política educacional de avaliação da qualidade da educação. Esse processo acabou sendo imposto aos estados, municípios e sociedade inclusive no marco legal – Constituição Federal (CF) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Assim o MEC empregou o discurso da necessidade de políticas para averiguar a qualidade da educação brasileira.

As medidas políticas tiveram muitos impactos na educação. Com o processo de descentralização os estados, municípios, escolas, profissionais da educação, alunos e família começaram a ter maior participação nas decisões, mas em contra partida começaram a pensar a escola por outro viés. A categorização dos níveis de proficiência e dos percentuais de evasão, reprovação e aprovação acabaram alterando em parte o foco das políticas e de como as escolas são responsabilizadas. Esse processo trouxe algumas desigualdades e o distanciamento nos resultados.

Nesse sentido as considerações finais buscam verificar como os contextos locais vêm trabalhando essas questões ao tentar não ficar isolado em um mundo globalizado e não perder as características próprias e os anseios desses grupos sociais. A análise considerou as políticas de avaliação em larga escala (acesso as informações, processo de aplicação, principais resultados alcançados); organização das políticas municipais que visam a qualidade da educação; e concepção de qualidade da educação.

A presente Tese busca contribuir com a pesquisa nas políticas educacionais a partir dos aspectos teóricos e empíricos. Esta produção busca, através dos resultados aqui expressos, dar elementos importantes aos pesquisadores de políticas educacionais na análise das influências das políticas internacionais nos contextos locais quanto à abordagem de temas como a da avaliação em larga escala, qualidade da educação e gestão da educação.

## 2 METODOLOGIA DA PESQUISA: ESTADO DA ARTE E CONTEXTO DA PESQUISA

O presente capítulo trata da metodologia e contexto da pesquisa e está dividido em três partes. A primeira trata do *estado da arte* e busca mapear as produções acadêmicas e apresentar a produção teórica sobre as políticas educacionais, gestão da educação, avaliação em larga escala e qualidade da educação. A segunda descreve o contexto da pesquisa apresentando os critérios de escolha do recorte para o contexto geográfico, municípios pesquisados e atores entrevistados. A terceira parte apresenta a metodologia e a abordagem teórico-metodológica considerando dois aspectos. O primeiro trata *A Abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen J. Ball*. O Segundo focaliza instrumentos para a abordagem do contexto da prática, como a metodologia de análise das entrevistas, a metodologia de análise das estatísticas dos indicadores e a metodologia de análise dos documentos.

### 2.1 Produção Acadêmica sobre Avaliação em Larga Escala, Gestão e Qualidade da Educação

O presente subcapítulo desenvolve o estado da arte sobre o tema Avaliação em Larga Escala considerando-o a partir das inter-relações com as políticas educacionais, qualidade da educação e gestão da educação. Ao tratar das produções, mapeia o campo e realiza o levantamento bibliográfico das produções de artigos, dissertações e teses a partir de banco de dados científicos, quais sejam o do Portal de Periódicos da CAPES e da Biblioteca Eletrônica SCIELO. Complementa este mapeamento, a localização de alguns livros específicos sobre a temática em estudo.

Esse processo culmina em um inventário descritivo da produção de acordo com o recorte temporal e os critérios de seleção. Ao identificar as reflexões nas produções acadêmicas, buscar-se-á trazer ao debate as contribuições já realizadas, vislumbrando construir novas ao longo da pesquisa.

Para realizar tal intento, tem-se como referencial teórico do *estado da arte*: Ferreira (2002), Romanowski e Ens (2006), Soares e Maciel (2000), Therrien S. e Therrien J. (2000), autores que procuram definir as bases do estudo denominado *estado da arte*. Sendo esta pesquisa de caráter bibliográfico de certa produção acadêmica. Este tipo de pesquisa vem tomando corpo na medida em que aumentam as publicações e as instituições de pesquisa em vários campos do conhecimento.

A avaliação em larga escala vem sendo objeto de estudo de muitos pesquisadores, conforme aumenta a sua prática por parte do Estado. Da mesma forma que avança o entendimento do tema e os problemas que estão no seu entorno, instiga a sua compreensão e a busca de novas possibilidades de utilização.

A construção do estado da arte é um processo árduo e complexo que demanda tempo e organização. O acesso às produções vem se colocando como um dos problemas de sua formulação e demanda de conhecimento sobre os periódicos e plataformas digitais. Para esse estudo, portanto, foi realizada a busca de produções acadêmicas em artigos, teses e dissertações no portal de periódicos da CAPES e Biblioteca eletrônica SCIELO. Para Romanowski e Ens (2006, p. 2),

Observa-se, nos últimos anos, um movimento de expansão acentuada de programas, cursos, seminários, encontros, na área de educação em seus diferentes aportes. É possível, também, observar um interesse cada vez mais crescente da pesquisa envolvendo diferentes aspectos e temas sobre educação, como formação de professores, currículo, metodologias de ensino, identidade e profissionalização docente, políticas de formação e outros realizados tanto na formação inicial quanto na continuada, além dos estudos publicados em revistas científicas da área, apresentados em congressos. Proliferam dissertações, teses, artigos, enfim, inúmeros estudos e publicações sobre os aspectos que envolvem a educação e a formação das pessoas em espaços escolares e não escolares.

Neste sentido, esta afirmação questiona sobre quais são temas e abordagens metodológicas que mais são empregadas, e quais os avanços alcançados nesse processo de organização acadêmica. Outro questionamento importante a ser feito é se os estudos realizados contribuíram para reais mudanças no processo educacional. Na mesma medida, pode-se indagar por que determinados temas não são estudados ou são subteorizados em detrimento de outros.

Após o processo de redemocratização no Brasil ocorre a expansão dos programas de educação em nível superior. Essas instituições aumentaram os cursos e programas que envolvem a pesquisa, resultando na constituição de números muito expressivos de publicações em revistas e eventos científicos. Os cursos de pós-graduação também aumentaram expressivamente, contribuindo com novas produções científicas.

A compreensão desse processo se dá por meio das pesquisas denominadas *estado da arte*. Segundo Romanowski e Ens (2006, p. 39), “a realização destes balanços possibilita contribuir com a organização e análise na definição de um campo, uma área, além de indicar possíveis contribuições da pesquisa para com as rupturas sociais”. Para Romanowski e Ens

(2006), analisar o campo investigativo é fundamental, já que há transformações constantes no campo da ciência e da tecnologia.

Para Therrien e Therrien (2004, p. 7), compreender o processo de produção científica traz uma determinada preocupação. “A abordagem do tema em pauta traduz um modo particular de entender e apresentar determinadas questões”. Therrien e Therrien (2004) tratam de diferenciar uma confusão quanto à revisão das produções acadêmicas. Therrien e Therrien (2004, p. 8) descrevem que o primeiro aspecto destacado é que o *estado da questão* trata de “delimitar e caracterizar o objeto (específico) de investigação de interesse do pesquisador e a consequente identificação e definição das categorias centrais da abordagem teórico-metodológica”. O segundo elemento é descrito como o “estado da arte” e associada a uma metodologia de cunho inventariante e descritiva das produções científicas no campo acadêmico. Segundo Therrien e Therrien (2004, p. 8) O *estado da arte* é uma forma de “Mapear e discutir uma certa produção científica/acadêmica em determinado campo do conhecimento”. Para Therrien e Therrien (2004, p. 8) o terceiro e último aspecto diz respeito à *revisão da literatura* e que implica em “Desenvolver a base teórica de sustentação/análise do estudo, ou seja, a definição das categorias centrais da investigação”.

Romanowski e Ens (2006) discutem a importância na constituição do campo teórico de uma área de conhecimento. Através dessa prática, é possível identificar as bases da construção do campo teórico, visualizar barreiras e lacunas no campo, assim como as práticas inovadoras que caminhem a possíveis soluções de problemas da prática. Esse tipo de análise permite verificar quais os temas discutidos, os autores e obras utilizados até aquele momento. “Esses trabalhos não se restringem a identificar a produção, mas analisá-la, categorizá-la e revelar os múltiplos enfoques e perspectivas” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 39).

O *estado da arte* exige uma metodologia de trabalho no desenvolvimento da pesquisa. Romanowski e Ens (2006) compreendem que o *estado da arte* é um passo indispensável no processo de análise qualitativo dos estudos, caracterizado como descritivo e analítico. Esse processo exige alguns procedimentos: definição dos descritores; localização dos bancos de dados e produções; estabelecimento de critérios para a seleção do material; coleta de material de pesquisa; leitura e análise das publicações identificando o tema, os objetivos, as problemáticas, as metodologias, as conclusões, e a relação entre o pesquisador e a área; sistematização das sínteses; análise e elaboração das conclusões preliminares. (ROMANOWSKI; ENS, p. 43, 2006).

A elaboração do estado da arte através do Portal de Periódicos da CAPES e da Biblioteca Eletrônica SCIELO possibilitou constituir um mapa do caminho das produções e

dos discursos desenvolvidos ao longo do tempo do recorte (produções entre os anos de 2005 a 2016). As produções levantadas permitiram verificar os tipos de pesquisas realizadas, as formas de organização e as informações disponibilizadas. A partir da definição do *estado da arte*, aqui realizado, é que se constituiu o corpo teórico e dele definir o referencial teórico e metodológico a ser adotado.

A metodologia para desenvolver o *estado da arte* na presente pesquisa seguiu os procedimentos descritos por Romanowski e Ens (2006). Assim, foram estruturados os procedimentos: a) definição dos descritores; b) localização dos bancos de pesquisa; c) estabelecimento de critérios; d) levantamento das teses e dissertações; e) coleta do material de pesquisa; f) leitura dos resumos e das publicações; g) organização do relatório de estudo; e h) análise e elaboração das conclusões preliminares.

### 2.1.2 Definição de Descritores

A escolha dos descritores tem como base as leituras já realizadas sobre o objeto de estudo e buscam indicar temas que contribuam com o entendimento do tema da pesquisa. Foram selecionados seis descritores que foram consultados nos títulos, nas palavras-chave, e nos resumos das publicações, são eles *avaliação em larga escala ou avaliação externa; Prova Brasil; IDEB; Gestão municipal da educação; Qualidade da educação; Políticas educacionais*.

A *localização dos bancos de pesquisa* teve como referência de levantamento da produção dois portais, conforme afirmado anteriormente. Durante a realização da pesquisa nos portais da CAPES e SCIELO foram utilizados como critérios de busca aqueles disponibilizados: Título, palavras-chave e resumo; Período de 2005 a 2016. Idioma: Língua Portuguesa; Coleção (todas); Periódicos (todos); Área (ciências humanas); Áreas temáticas (educação e pesquisa educacional).

O *levantamento de artigos, dissertações e teses* encontrados nos bancos de dados foi realizado através da leitura das obras apresentadas durante a consulta. Foi realizada a leitura do título, das palavras-chave e do resumo identificando as de interesse e contribuição para a feitura dessa pesquisa. Dessa forma, procedeu-se à *coleta do material de pesquisa* e ao aprofundamento da *leitura dos resumos e das publicações*, buscando a *organização do relatório de estudo e a análise e da elaboração das conclusões preliminares* que ora são apresentados.

Tabela 1 - Categorização do número de artigos publicados por descritores, no Portal de Periódico da CAPES, no recorte temporal de 2005 a 2016.

Descritor	Quantidade de artigos publicados
Avaliação em larga escala ou Avaliação externa	223
Prova Brasil	37
IDEB	64
Gestão municipal da educação	13
Qualidade da educação	68
Políticas educacionais	42

Fonte: elaborado pelo autor.

A pesquisa no Portal de Periódicos da CAPES foi realizada considerando os descritores *Avaliação em Larga Escala ou Avaliação Externa, Prova Brasil, IDEB, Gestão Municipal da Educação, Qualidade da Educação e Políticas Educacionais*. Esse tipo de pesquisa tem suas limitações na medida em que os resultados da busca são apresentados através de um enorme número de produções. Ao realizar a busca, ler os títulos, palavras-chave e resumo foram sendo opções por determinadas dissertações e teses que com o interesse da pesquisa podem contribuir para o seu desenvolvimento.

Tabela 2 - Categorização do número de dissertações e teses publicadas por descritores, no Portal de Periódico da CAPES, no recorte temporal de 2005 a 2016.

Descritor	Quantidade de artigos publicados
Avaliação em larga escala ou Avaliação externa	55
Prova Brasil	37
IDEB	49
Gestão municipal da educação	73
Qualidade da educação	33
Políticas educacionais	21

Fonte: elaborado pelo autor.

A pesquisa na Biblioteca Eletrônica SCIELO foi realizada considerando os descritores. Devido ao número elevado de artigos científicos que foram apresentados nesta pesquisa, foi decidido realizar a leitura dos títulos, palavras-chave e optar por alguns artigos que se aproximavam mais à realidade da discussão dessa pesquisa. Foi utilizado como critério de

seleção a aproximação dos descritores nos artigos que tratam de discutir a formulação de políticas educacionais municipais a partir da Prova Brasil e do IDEB. Foram selecionados artigos conforme a abordagem das discussões em relação aos descritores.

Tabela 3 - Categorização do número de artigos científicos publicados por descritores, na Biblioteca Eletrônica SCIELO, no recorte temporal de 2005 a 2016.

Descritor	Quantidade de artigos publicados
Avaliação em larga escala ou Avaliação externa	63
Prova Brasil	28
IDEB	23
Gestão municipal da educação	78
Qualidade da educação	13
Políticas educacionais	134

Fonte: elaborado pelo autor.

Devido ao número elevado de artigos científicos que foram apresentados nesta pesquisa, foi decidido realizar a leitura dos títulos, palavras-chave e optar por alguns artigos que se aproximavam mais à realidade da discussão dessa pesquisa. Foi utilizado como critério de seleção a aproximação dos descritores nos artigos que tratam de discutir a formulação de políticas educacionais municipais a partir da Prova Brasil e do IDEB. Foram selecionados artigos conforme a abordagem das discussões em relação aos descritores.

### 2.1.3 A Produção Acadêmica sobre Avaliação em Larga Escala

Países em desenvolvimento, como o caso do Brasil e América Latina conseguiram se desenvolver em diversos setores e perceberam a necessidade de consolidação de um sistema educacional forte e de qualidade para preparar a população às novas demandas da sociedade, como a melhoria das condições de pobreza, preparo para o mercado do trabalho e garantia de direitos. Attingir esses objetivos demanda reorganizar o sistema educacional buscando universalizar e melhorar a qualidade da educação.

Historicamente, o Brasil teve problemas na oferta da educação pública e os resultados sempre foram preocupantes aos governantes e uma reivindicação da população. Prova disso é a falta de sistematização da educação nas constituições e legislações, ou os altos índices de analfabetismo, evasão, reprovação e baixo desempenho dos alunos. A precariedade da

educação atinge também os trabalhadores da educação no que diz respeito a condições de trabalho, valorização e formação.

A prática educativa está permeada pela avaliação. Educadores buscam transformar o estudante e acompanhar o desenvolvimento desse processo exige constante avaliação. Esse processo ganhou outros níveis e passa a ser uma preocupação do Estado ao criar sistemas complexos e sistemáticos de avaliação. A avaliação tradicional tinha como valor a manutenção da coesão social, acompanhada das sociedades tradicionais ao buscar dar similaridade às pessoas. Dessa forma, seria mantida a manutenção dos valores, padrões e comportamentos. Em suma, a nova ordem, regrada pela avaliação tradicional, é baseada na competência e desempenho individual. Nesse contexto, a educação passa a ter novas funções. Schwartzman (2005) descreve que no Século XX ocorreram duas transformações profundas sobre a educação. A primeira trata da expansão e universalização do acesso. A segunda diz respeito à compreensão de que a educação é um fator de produção e riqueza.

Com o processo de redemocratização, foram realizadas muitas alterações no campo da educação, mas que não deram conta de resolver todos os problemas. Universalizar o ensino fundamental não resolveu o problema da falta de continuidade, reprovação e abandono. Pode-se levantar a hipótese de que a necessidade por uma educação de qualidade levou o governo brasileiro a organizar o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) buscando criar um instrumento que fornecesse dados confiáveis e comparáveis para realizar um diagnóstico da educação. Outro aspecto desse sistema é dar transparência sobre a situação da educação e criar um monitoramento do Estado e da sociedade sobre os resultados alcançados. O sistema traria elementos adequados para que o Estado criasse medidas de intervenção, controle e responsabilização.

Schwartzman (2005) trata essa nova forma de avaliação como “As avaliações de nova geração”. Ao considerar, o *Coleman Report* aponta que o governo norte-americano concluiu, através de análises estatísticas, que “as diferenças de desempenho dos estudantes não dependiam somente das características das escolas, mas, sobretudo, das condições socioeconômicas e culturais em que viviam suas famílias e que afetavam a população negra de forma especialmente cruel” (SCHWARTZMAN, 2005, p. 20).

Afonso (2009) contribui com a compreensão da evolução dos objetivos da avaliação ao tratá-la no âmbito da sociologia da educação. A existência de diferentes formas ou modalidades de avaliação atende diferentes funções. Para Afonso (2009, p. 18), “Algumas destas funções ganham maior relevo em determinados períodos históricos, ou são particularmente importantes em conjuntura sócio-econômicas específicas”. As funções

marcantes da avaliação remetem à seleção de indivíduos que podem contribuir ao que Afonso (2009) denomina de *gestão produtivista*, ou seja, a avaliação desempenha um papel na construção de um *mercado educacional*. A avaliação desempenha um papel de mudanças educacionais num contexto de mudanças econômicas e políticas.

Diferentes trabalhos de etnografia da escola e da sala de aula revelam que a experiência cotidiana dos alunos é construída tendo como base relações sociais fortemente assimétricas, ou melhor, tendo como base redes de relações de poder (ou de micropoderes na acepção de Foucault) que têm origem numa pluralidade de fontes (ou bases de poder), entre as quais se inclui a avaliação. A relação professor-aluno, enquanto relação avaliador-avaliado, é vivida como uma relação de poder na medida em que a avaliação é compulsória, tem consequências importantes para a vida escolar e pós-escolar dos alunos e impõe unilateralmente uma determinada grelha de interpretação da realidade que faz com que a relação entre avaliador e avaliado seja vivida como uma relação de dominação (AFONSO, 2009, p. 20).

O interesse pela avaliação por parte de governos neoliberais se traduziu ao que Afonso (2009) chamou de *Estado avaliador*<sup>1</sup>. Sobre o significado dessa expressão, Afonso (2009, p. 49) explica o “Estado vem adoptando um *ethos* competitivo, *neodarwinista*, passando a admitir a lógica do mercado, através da importação para o domínio público de modelos de gestão privada, com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos”. As avaliações que tratam de níveis educacionais variados demandam de complexa metodologia de avaliação devido à abrangência de informações que irá tratar, a fim de que Estado e sociedade possam compreendê-las e agirem a partir dela.

Antes, as avaliações eram sempre dos estudantes, individualmente; hoje, busca-se avaliar as instituições, o desempenho dos professores, os métodos de ensino, os programas governamentais de expansão e melhoria da educação e seu impacto, entender os condicionantes sociais dos bons e maus resultados e identificar procedimentos que possam melhorar os resultados. (SCHWARTZMAN, 2005, p. 2).

Para Schwartzman (2005), a transformação das avaliações de cunho tradicional para o formato das avaliações de nova geração teve como base dois relatórios que analisaram a qualidade da educação norte americana. O Relatório Coleman Report, de 1966, e o National Assessment of Educational Progress (NAEP), de 1969. Os dois relatórios deram as bases para a criação do SAEB. Tais relatórios foram considerados como base para a criação de muitos estudos e pesquisas.

O Sistema de Avaliação da Educação Básica do Brasil (Saeb) segue a metodologia do Naep, e também produz resultados para cada estado do país, sem, no entanto,

---

<sup>1</sup> No sentido de compreender o conceito de Estado Avaliador, Afonso (2009) tem como base os estudos de Neave (1988), Henkel (1991), O’Buachalla (1992), Hartley (1993). (AFONSO, 2009, p. 20).

proporcionar informações mais detalhadas por regiões, municípios, escolas e muito menos alunos. Ele permite dizer se os alunos de um estado, e o país como um todo, estão fazendo progresso. Além de uma informação técnica, este dado, ao ser divulgado, cria uma pressão política sobre as autoridades educacionais dos estados, para que busquem resultados mais satisfatórios (SCHWARTZMAN, 2005, p. 25).

O estudo de Schwartzman (2005) permite compreender as avaliações de nova geração como um processo que vem sendo usado em todo o mundo. É uma tentativa de responder aos problemas da educação. Ajuda a compreender que as avaliações não responderão a todos os problemas, no entanto, contribui para a superação da “[...] falta de parâmetros, ausência de critérios, os desperdícios e injustiças na distribuição de recursos e a impossibilidade de estabelecer políticas consistentes para sistemas de educação de massa” (SCHWARTZMAN, 2005, p. 31).

Na compreensão do processo de estruturação de um modelo de sistema de avaliação em larga escala, no mundo e no Brasil, são importantes as contribuições dos estudos realizados por Afonso (2009), Freitas (2013), Bonamino (2002, 2012), Horta Neto (2006), Werle (2011). As análises indicam que o processo ocorrido nos países capitalistas mais desenvolvidos referentes à implantação desses temas de avaliação concretizou-se também em países como o Brasil.

Em relação à utilização da avaliação externa e do SAEB, é importante a contribuição da tese de Horta Neto (2006). Na pesquisa, estuda a avaliação externa da educação realizada no Brasil a partir da década de 1980, e da constituição do SAEB. Discute o papel desempenhado pela avaliação externa no desenho e acompanhamento de políticas públicas na área educacional em vários países e épocas. Na produção apresenta a estrutura geral e metodológica do SAEB.

Quanto ao IDEB, é importante a contribuição dada por Soligo (2013) ao analisá-lo e, às características de contexto mensuradas pelo Índice de Gini abordando-o com outros indicadores sociais como o Índice de Pobreza, Renda e Analfabetismo. Ao buscar os bancos de dados do MEC, INEP e IBGE, estuda municípios de pequeno porte da Região Sul do País. Outro fator de contribuição de Soligo (2013) foi o apontamento quanto à metodologia da Prova Brasil.

Ao tratar da análise das avaliações em larga escala nos contextos municipais, é importante a contribuição dada por Pasini (2016), ao abordar das políticas de avaliação em larga escala em municípios de pequeno porte no Estado do Paraná. A abordagem teórica metodológica considera que os espaços municipais são lugares onde se desenvolvem disputas e interesses. Dessa forma, trata do histórico de implementação das políticas de avaliação em

larga escala. Seu objetivo foi analisar a relação entre as políticas de avaliação em municípios de pequeno porte, a fim de identificar como elas repercutem no contexto da prática escolar. Os resultados apontaram fragilidades nas estatísticas quando retratadas como sendo a realidade das escolas ao utilizarem o IDEB como um instrumento de evidência da qualidade da educação. Essa forma de interpretar os dados desconsidera as especificidades de cada local. Também revela que nos municípios em análise, a performatividade e o gerencialismo permeiam o contexto da prática envolvendo ações relacionadas ao atendimento das especificidades das avaliações em larga escala.

As políticas educacionais são exploradas nos estudos de Ghisleni; Luce (2016), Schenieder (2013), Martins e Werle (2010), Werle (2009; 2010; 2011; 2012), Castro (2009), Machado; Alavarse (2014), Horta Neto (2010), que tratam da construção de políticas educacionais de avaliação em larga escala, o processo de institucionalização dos sistemas e sua consolidação bem como dos papéis dos entes federados identificar como os governos subnacionais se utilizam dos resultados do SAEB. Horta Neto (2010) indica que os gestores municipais defendem a importância do processo de avaliação em larga escala e a organização dos resultados por ele produzidos. Em dissonância desse discurso dos gestores, os estudos apontam que os resultados do SAEB não são utilizados na construção das políticas públicas educacionais. Tal situação tem sua explicação na falta de entendimento por parte dos gestores de todos os níveis municipais em compreender os resultados produzidos pelas avaliações.

A gestão da educação é analisada por Ghisleni; Luce (2016), Dos Santos (2013), Feldmann; De Souza; Heinzle (2016), Dalla et al. (2014), Machado; Freitas (2014), Battisti (2010) os quais tratam dos efeitos das políticas nacionais de avaliação em larga escala na gestão da educação. Santos (2013) identificou como a gestão democrática e o sistema nacional de avaliação se expressam nas legislações no estado de Santa Catarina, tendo como base teórico-metodológica Stephen Ball; buscou discutir a gestão democrática, a avaliação em larga escala e a formulação da legislação no contexto local. Battisti (2010) trata mais especificamente da avaliação em larga escala na perspectiva da gestão municipal e direciona suas análises na relação mediadora entre as escolas e as políticas educacionais.

A abordagem sobre a qualidade da educação é realizada por Machado; Alavarse (2014), Elliot; Silva e Silva (2007), Tavares; Corsetti (2013) ao contextualizar as relações entre a avaliação em larga escala e qualidade da educação básica brasileira. Em estudo singular na rede municipal de Cachoeirinha no Rio Grande do Sul, apontam as contradições existentes entre as políticas e as avaliações. A pesquisa demonstra os reflexos do modo de

produção capitalista representado pela verificação da qualidade da educação nacional, através de avaliações em larga escala.

Franco; Alves; Bonamino (2007) examinam, a partir da década de 1970, quatro gerações de agendas políticas brasileiras direcionadas à educação básica, discutindo as potencialidades e limitações em relação aos desafios da qualidade da educação. É um trabalho que examina comparativamente os pressupostos e as ênfases de quatro gerações de agendas políticas educacionais dirigidas à educação básica. Discute suas potencialidades e limitações em face do desafio da qualidade e considera novos temas que podem oferecer oportunidades para políticas educacionais.

Gadotti (2013) trata de discutir como o tema qualidade da educação pode ser visto de vários ângulos. Por ser um conceito amplo, faz parte de todos os setores da vida humana, e tem um conjunto de variáveis que a influenciam. Uma dessas variáveis é o próprio conceito de educação. O autor discute as variáveis intra e extraescolares que interferem na qualidade da educação. Na sua visão sustenta que a qualidade é um conceito dinâmico que deve se adaptar a um mundo cheio de transformações.

Oliveira; Araújo (2003) analisam a qualidade da educação pelo viés das modificações que a educação brasileira passou nas últimas décadas. Chamam a atenção para a necessidade de transformar os padrões de qualidade como garantia do direito público e subjetivo, principalmente, no nível de ensino fundamental. A fim de verificar os ganhos com as últimas transformações ocorridas no Brasil, analisam os resultados obtidos em processos avaliativos da qualidade do ensino, particularmente no PISA.

A gestão da educação tem grande contribuição na tese de Souza (2006), ao construir um perfil da gestão escolar no Brasil. Trata das relações entre as concepções de gestão e a realidade nas escolas públicas brasileiras. O autor revisa a produção de 1930 a 2004 e constrói o perfil do diretor e da gestão escolar utilizando-se dos dados do SAEB de 2003 e de questionários trabalhados na pesquisa. Em seu trabalho, conclui que a função na gestão escolar parece haver uma marca de gênero que fez com que os homens tivessem mais ascendência; que as escolas públicas caminham para um processo de democratização das políticas; escolas com diretores eleitos têm conselhos escolares mais ativos na construção de projetos pedagógicos; as direções com mais experiências tendem a ter mais disposição ao diálogo com a comunidade.

## 2.2 Contexto da Pesquisa

O governo brasileiro utilizou-se do argumento de que havia uma enorme demanda de educadores, gestores e especialistas que convergiam para a necessidade de se estabelecer padrões e critérios para monitorar a qualidade da educação nacional. Nesse contexto de reivindicação, apontaram a necessidade de uso de indicadores para estipular metas, monitorar o progresso dos programas e resultados.

A exigência era de que houvesse um índice que fosse aplicado nacionalmente e que levasse em consideração as características de cada região da enorme geografia do país. Esse é, segundo o governo, um grande desafio a ser enfrentado e superado na busca pela melhoria da qualidade na educação do país.

Fernandes (2007, p. 5) discute a proposta de criação do IDEB<sup>2</sup> descrevendo:

Ele combina dois indicadores usualmente utilizados para monitorar nosso sistema de ensino: a) indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão) e b) pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa do sistema de ensino (4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do ensino fundamental e 3<sup>o</sup> ano do ensino médio).<sup>3</sup>

Um dos argumentos do estado brasileiro para se elaborar o IDEB é a compreensão de que um sistema que reprova seus alunos, ou que permita que abandone seus estudos antes de completar a educação básica, é indesejável. O ideal seria que todas as crianças e jovens tivessem o acesso, a permanência, a conclusão e a aprendizagem. Com a nova LDBEN, a questão do acesso atingiu patamares significativos, mas a permanência e a reprovação continuam sendo um problema muito sério com taxas altíssimas: “um indicador de desenvolvimento educacional deveria combinar tanto informações de desempenho em exames padronizados como informações sobre fluxo escolar” (FERNANDES, 2007, p. 7). Nessa mesma ordem, um indicador sintético seria desejável para detectar escolas e redes com baixo desempenho e monitorá-las ao longo do tempo.

Os exames aplicados no Brasil podem trazer vantagens e desvantagens ao tratarem de aferir a proficiência dos alunos. No Brasil, esses exames são expressos através do SAEB, ENEM e Prova Brasil. A avaliação do PISA é uma exceção, por ser uma avaliação internacional aplicada a alunos de 15 anos de idade. Essa avaliação servirá como referência

---

<sup>2</sup> O IDEB é o indicador educacional que relaciona informações sobre a aprovação e a proficiência dos alunos em exames como a Prova Brasil e o Saeb. Reynaldo Fernandes no texto *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)* produzido pelo INEP descreve detalhadamente como foi elaborada a fórmula para o cálculo do IDEB.

<sup>3</sup> Ressalvo que atualmente as séries avaliadas passaram a ser os 5<sup>o</sup> e 9<sup>o</sup> anos do ensino fundamental.

para o país e não poderá ser utilizada para analisar as escolas ou as redes de ensino. A avaliação do PISA é encaminhada e orientada pela OCDE<sup>4</sup>. Essa instituição tem início no pós Segunda Guerra Mundial, e tem como objetivos tratar dos problemas da Europa numa visão liberal da economia em complementação ao FMI e Banco Mundial. Esta organização atua em várias áreas como economia, comércio, meio ambiente, agricultura, educação, ciências e tecnologia, entre outras áreas.

A OCDE atua na formulação de estratégias de políticas dos países que são membros da organização, sendo um instrumento de intercâmbio e geração de informações, além de apresentar recomendações. A organização tem uma diretoria de educação que em uma de suas ações desenvolve o PISA. O programa avalia alunos nas áreas de leitura, matemática e ciências e com os dados produz indicadores. O responsável pela aplicação do PISA no Brasil é o INEP. O Brasil é o único país latino-americano a participar em todas as edições.

Segundo o INEP (2017), o PISA tem como objetivo produzir indicadores que contribuam para melhoria da qualidade da educação, e dar subsídios às políticas educacionais. Aplicado a cada três anos com foco em umas das três áreas. Com as alterações ocorridas no Estado brasileiro na década de 1990, foram desenvolvidas políticas nacionais para que o país se consolidasse no cenário mundial. O Brasil participou pela primeira vez em 2000. Como a avaliação estipula a faixa etária de 15 anos, o Brasil optou, por ter como critério, considerar, a partir de 2012, avaliar alunos do 7º ano do ensino fundamental. A avaliação direcionou seu foco em uma das três áreas em cada ano de avaliação: em 2000, leitura; em 2003, matemática; em 2006, ciências; em 2012, matemática; e em 2015, ciências.

O PISA tem como objetivo aferir conhecimentos e habilidades que o aluno deve adquirir para se adaptar ao mundo em constante transformação, ter uma base sólida em áreas-chaves, organizando e gerindo seu aprendizado, consciência de seu aprendizado, capacidade de raciocínio. O PISA busca ir além do conhecimento escolar. Examina as capacidades do aluno em analisar, raciocinar e refletir sobre seus conhecimentos e experiências com foco na sua vida e na solução dos problemas cotidianos. A tabela 4 apresenta o resultado do Brasil em diferentes aplicações.

---

<sup>4</sup> A OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico reúne 30 países membros e é um fórum único para a discussão, desenvolvimento e aperfeiçoamento da política econômica e social, dentre um total de 100 países que participam como engajados ou convidados, comprometidos com a democracia e a economia de mercado (ARAÚJO, 2017, p. 3).

Tabela 4 - Resultados do Brasil no PISA – 2000 a 2015.

Dados	2000	2003	2006	2009	2012	2015
Alunos participantes	4.893	4.452	9.295	20.127	19.204	23.141
Leitura	396	403	393	412	407	407
Matemática		356	370	386	389	377
Ciências			390	405	402	401

Fonte: Elaborada pelo autor, com base nos dados do INEP (2017).

Nos dados apresentados, percebemos com o PISA, o número de alunos avaliados no Brasil. O INEP (2017) destaca que o Brasil está abaixo da média dos alunos em países da OCDE. O Brasil tem respectivamente, em 2015, 401 pontos em ciências, 377 em matemática e 407 em leitura, enquanto os países da OCDE têm 493 pontos em ciências, 493 pontos em leitura e 490 em matemática. Na tabela 4 percebemos algumas oscilações nas três áreas e pouca melhora nos índices. A área de leitura é a que mais se mantém estável e na de matemática percebe-se um avanço de 21 pontos, sendo a área de maior crescimento.

Pode-se indagar, considerando o atual cenário educacional brasileiro, por que o IDEB seis (6,0) foi definido como meta para 2022. Por que não uma meta acima dos índices dos países da OCDE? A definição do critério seis (6,0) no IDEB deveu-se à projeção que o MEC/INEP instituiu ao delimitar como meta a ser alcançada os parâmetros educacionais dos países da OCDE.

A compatibilização dos níveis de desempenho adotados pelo Programme for International Student Assessment (PISA) de 2003 com a escala do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) de 2003 consiste em identificar notas da escala do SAEB que correspondam a um determinado desempenho no PISA (e vice-versa). A partir dessa compatibilização, por exemplo, é possível realizar uma comparação entre o desempenho dos alunos brasileiros e estrangeiros, e estabelecer metas de performance no SAEB condizentes com níveis de referência do PISA. Existem, entretanto, algumas limitações para executar esse processo. Primeiramente, as duas avaliações não estão na mesma escala de proficiência e não possuem itens comuns que possam ser utilizados para que isso seja feito. Além disso, participam do PISA somente alunos com 15 anos, independentemente da série em que estudam. O SAEB, por sua vez, é destinado a alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental (EF), e de 3º ano do Ensino Médio (EM). Dessa maneira, optou-se por considerar o desempenho dos alunos brasileiros no PISA como uma aproximação do desempenho dos alunos de 8ª série no SAEB (INEP, 2015).

Embora o trecho citado não realize referência diretamente à nota (6,0), o governo brasileiro estipulou delimitar os parâmetros do PISA como nota a ser alcançada. O trecho esclarece a disparidade entre os sistemas de avaliação, considerando as séries e idades avaliadas, entretanto, é exemplar em termos de utilização do cenário internacional como parâmetro comparativo para o sistema educacional brasileiro.

Esta questão mobilizou o estabelecimento do critério de apenas trabalhar com municípios que tenham Prova Brasil/IDEB igual ou superior ao índice seis (6,0). A partir dessa relação que o INEP fez em comparar os índices a serem alcançados com aqueles já obtidos pelos países da OCDE, foi definido esse critério de seleção dos municípios, ou seja, o critério específico para a seleção de municípios toma por base essas definições federais. Aqueles municípios do recorte dessa pesquisa que já apresentam resultados comparáveis aos países da OCDE são analisados quanto à formulação das políticas educacionais.

Portanto, é relevante encontrar municípios cuja educação já tenha alcançado ou superado os parâmetros previstos para 2022, de forma a estudá-los mais especificamente discutindo como a gestão municipal utiliza as informações da Prova Brasil/IDEB, para definir ações de políticas educacionais que buscam a melhoria da qualidade da educação, a redução das desigualdades existentes, a correção de distorções e melhoria dos recursos técnicos e financeiros.

A pesquisa toma como critérios para identificar municípios do Oeste do Paraná: a) os que participaram de todas as edições da Prova Brasil; b) os que alcançaram as metas estipuladas pelo MEC/INEP, e que têm o IDEB igual ou superior a (6,0), durante todas as avaliações de 2009, 2011 e 2013.

No primeiro momento foi realizado levantamento através do sítio INEP dos resultados de todos os municípios do Paraná. Verificou-se que cento e dez (110) municípios atingiram as metas estabelecidas pelo INEP na série histórica. Posteriormente, foram selecionados os resultados dos cinquenta (50) municípios do Oeste do Paraná e verificado quais atingiram a meta seis (6,0) nas edições de 2009, 2011, 2013<sup>5</sup> e que, ao longo deste período, mantiveram ou superaram essa meta. Seis municípios atenderam a esse critério: Assis Chateaubriand, Cafelândia, Foz do Iguaçu, Guaraniaçu, Santa Terezinha de Itaipu e Entre Rios do Oeste. O município de Entre Rios do Oeste foi selecionado a partir dos critérios estabelecidos na pesquisa, porém, após contatos telefônicos e e-mail não foi obtido retorno por parte da secretaria municipal de educação para realização da entrevista e assinatura do Termo de Consentimento Livre Esclarecido, portanto, o município não fez parte da pesquisa.

---

<sup>5</sup> Mesmo considerando nas análises a série histórica do IDEB ocorrida entre 2005 a 2015, são tratados apenas os dados de 2009, 2011 e 2013. O IDEB DE 2005 foi calculado pelo INEP, considerando o estágio de desenvolvimento das unidades escolares, municípios e estados. Como cada unidade escolar tem trajetórias e esforços diferentes, as metas também são diferentes.

### 2.3 Abordagem teórico-Metodológica da Pesquisa – Ciclo de Pesquisa

A presente tese tem como método a pesquisa qualitativa. Essa escolha buscar orientar o pensamento na abordagem da realidade e busca responder questões particulares no campo das Ciências Sociais em que a realidade não pode ser quantificada. A pesquisa busca compreender as razões, procedimentos, posicionamentos e ações no campo das avaliações em larga escala, qualidade da educação e políticas educacionais. A pesquisa qualitativa “[...] realiza-se fundamentalmente por uma linguagem baseada em conceitos, proposições, hipóteses, métodos e técnicas, linguagem esta que se constrói com um ritmo próprio e particular” (MINAYO, 2015, p. 26).

A utilização da pesquisa qualitativa é justificável por Flick (2009, p. 29) porque “a mudança social acelerada e a conseqüente diversificação das esferas de vida fazem com que, cada vez mais os pesquisadores sociais enfrentem novos contextos e perspectivas sociais”. Nesse contexto, Flick (2009) descreve que as novas situações da vida humana fazem com que as metodologias dedutivas tradicionais fracassem na busca de alguns objetivos e os pesquisadores utilizam-se cada vez mais de estratégias indutivas. As limitações da abordagem quantitativa são usadas como argumento para justificar a utilização da pesquisa qualitativa.

A pesquisa qualitativa vem se institucionalizando no campo acadêmico e na pesquisa social, principalmente nas pesquisas relacionadas ao campo administrativo e político. O aumento da sua utilização busca legitimar a pesquisa qualitativa como um campo de interpretação e análise reconhecido na área da pesquisa social.

A pesquisa qualitativa situa, geralmente, sua contribuição à pesquisa social na renovação do olhar lançado sobre os problemas sociais e sobre os mecanismos profissionais e institucionais de sua gestão. Visando à modificação da percepção dos problemas e também da avaliação dos programas e serviços, a pesquisa qualitativa pretende mudar tanto a prática, quanto seus modos de gestão. Ela se esforça por conferir novas funções à pesquisa social, no campo administrativo ou político, bem como produzir um novo discurso sobre o social, que esteja em consonância com a vida democrática. Essa perspectiva não foi, contudo, unânime. Alguns questionam esse otimismo e insistem nas deformações que essa aliança entre a pesquisa qualitativa e a pesquisa social introduz, nos planos metodológicos e epistemológicos (GROULX, 2008, p. 96).

Nessa perspectiva teórica, destaca-se a contribuição da pesquisa qualitativa, pesquisa social. Na sua abordagem, descreve que a pesquisa qualitativa introduz um novo sentido dos problemas. Nessa abordagem desloca-se o ponto de referência fazendo com que as categorias de análise sejam deixadas em suspenso para reexames e frequentes substituições. “Atenta às especificidades socioculturais das clientelas e dos usuários, a pesquisa qualitativa força a

repensar o estudo das necessidades não mais segundo indicadores de medida, mas sim, segundo as especificidades socioculturais dos meios de vida” (GROULX, 2008, p. 98).

Groulx (2008) utiliza o tema *pobreza* como exemplo para justificar a necessidade da pesquisa qualitativa a certos temas pesquisados. A análise quantitativa se utiliza da construção de categorias estatísticas para dividir os indivíduos em classes a partir de critérios econômicos e de renda das pessoas. Na pesquisa qualitativa, o tema pobreza é tratado além das representações institucionais e busca identificar diversas situações particulares. “Por trás da unidade da categoria administrativa ou estatística das populações em dificuldade, a pesquisa qualitativa encontra a heterogeneidade das situações, a diversidade das trajetórias e das experiências, desvenda processos múltiplos de exclusão social e estratégias plurais de sobrevivência” (GROULX, 2008, p. 101).

Minayo (2015) apresenta uma visão muito semelhante sobre a diferença nas abordagens quantitativas e qualitativas da realidade social.

A diferença entre a abordagem quantitativa e qualitativa da realidade social é de natureza e não de escala hierárquica. Enquanto os cientistas sociais que trabalham com estatísticas visam a criar modelos abstratos ou a descrever e explicar fenômenos que produzem regularidades, são recorrentes e exteriores aos sujeitos, a abordagem qualitativa se aprofunda no mundo dos significados (MINAYO, 2015, p. 22).

Flick (2009, p. 41) enfatiza as incompatibilidades entre as abordagens quantitativas e qualitativas como sendo de ordem dos princípios epistemológicos e metodológicos, ou das metas e objetivos a serem buscados. Estas incompatibilidades são muitas vezes referidas como guerras de paradigmas. Minayo (2001, p. 22), assim descreve a relação entre a pesquisa quantitativa e qualitativa:

[...] a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas. O conjunto de dados quantitativos e qualitativos, porém, não se opõem. Ao contrário, se complementam, pois a realidade abrangida por eles interage dinamicamente, excluindo qualquer dicotomia.

Esse processo requer muito cuidado pelo pesquisador. Não basta uma leitura mecânica do corpo teórico, é necessária uma metodologia de organização da fase de embasamento teórico, sistematização da pesquisa e exploração do instrumento de entrevista. Deslandes (2001, p 43-44) destaca a importância dos principais elementos da metodologia.

a) Definição da amostragem. A pesquisa qualitativa não se baseia no critério numérico para garantir sua representatividade. Uma pergunta importante neste item é "quais indivíduos sociais têm uma vinculação mais significativa para o problema a

ser investigado?" A amostragem boa é aquela que possibilita abranger a totalidade do problema investigado em suas múltiplas dimensões (MINAYO, 1992).

b) Coleta de dados. Devemos definir as técnicas a serem utilizadas tanto para a pesquisa de campo (entrevistas, observações, formulários, história de vida) como para a pesquisa suplementar de dados, caso seja utilizada pesquisa documental, consulta a anuários, censos. Geralmente se requisita que seja anexado ao projeto o roteiro dos instrumentos utilizados em campo.

c) Organização e análise de dados. Devemos descrever com clareza como os dados serão organizados e analisados. Por exemplo, as análises de conteúdo, de discurso, ou análise dialética são procedimentos possíveis para a análise e interpretação dos dados e cada uma destas modalidades preconiza um tratamento diferenciado para a organização e sistematização dos dados.

Minayo (2015, p. 26) compreende que a pesquisa qualitativa é conduzida por um ritmo denominado *Ciclo de pesquisa* que inicia com uma pergunta e termina com uma resposta, e que, por sua vez origina novas interrogações. O Ciclo de pesquisa é composto por três etapas: “(1) fase exploratória; (2) trabalho de campo; (3) análise e tratamento do material empírico e documental”.

Conduzido pelo Ciclo de pesquisa proposto por Minayo (2015), a presente foi pesquisa foi formulada a partir das três etapas propostas. Na primeira etapa, *fase exploratória*, foi produzido o projeto de pesquisa onde se definiu e delimitou o objeto de pesquisa, a hipótese e os pressupostos teóricos e metodológicos a fim de operacionalizar o trabalho e o cronograma de ações e procedimentos exploratórios para escolha do espaço e da amostra qualitativa. A segunda fase consistiu no *trabalho de campo* e levou para a prática empírica a construção teórica da primeira etapa buscando, junto aos pesquisados, realizar observações, entrevistas, coleta de dados, documentos e legislações. A terceira etapa, análise e tratamento do material empírico e documental, buscou compreender e interpretar os dados empíricos visando articulá-los com as leituras teóricas. Nessa etapa, os dados foram ordenados, classificados e analisados.

O tratamento do material nos conduz a uma busca da *lógica peculiar e interna* do grupo que estamos analisando, sendo esta a construção fundamental do pesquisador. Ou seja, a análise qualitativa não é uma mera classificação de opinião dos informantes, é muito mais. É a descoberta de seus códigos sociais a partir das falas, símbolos e observações. A busca da compreensão e da interpretação à luz da teoria aporta uma contribuição singular e contextualizada do pesquisador (MINAYO, 2015, p. 27).

O Ciclo de pesquisa proposto por Minayo (2015) não se finda e ao produzir novos conhecimentos abre espaço para novas questões. As etapas interligadas entre si acabam se complementando.

### 2.3.1 Metodologia de Análise das Entrevistas

A pesquisa de campo foi realizada através de entrevista semiestruturada com questões direcionadas a gestores municipais que atuaram durante os anos de realização das provas e que geraram a série histórica da Prova Brasil/IDEB (2005-2013). Essa abordagem qualitativa busca responder a questões que não podem ser quantificadas. A busca pela entrevista permite trabalhar com o universo de pesquisa carregado de significados, crenças e valores, e que corresponde penetrar mais profundamente nas relações e fenômenos que não são totalmente traduzíveis em números.

Entrevista, tomada no sentido amplo de comunicação verbal, e no sentido restrito de coleta de informações sobre determinado tema científico, é a estratégia mais usada no processo de trabalho de campo. Entrevista é acima de tudo uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador. Ela tem o objetivo de construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordagem pelo entrevistador, de temas igualmente pertinentes com vistas a este objetivo (MINAYO, 2015b, p. 64).

O encaminhamento dessa metodologia permite, no projeto de pesquisa, selecionar formas de investigar os objetos de estudo a partir do diálogo com a realidade. Cruz Neto (2001, p. 57) descreve particularmente a entrevista como uma técnica da pesquisa qualitativa, uma abordagem técnica do trabalho de campo. Trata dos aspectos relevantes sobre essa técnica. A entrevista é uma das técnicas mais usuais do trabalho de campo. Ela permite coletar os relatos dos atores. Cruz Neto (2001, p. 57-58) considera dois propósitos a respeito desse instrumento:

Num primeiro nível, essa técnica se caracteriza por uma comunicação verbal que reforça a importância da linguagem e do significado da fala. Já, num outro nível, serve como um meio de coleta de informações sobre um determinado tema científico. Através desse procedimento, podemos obter dados objetivos e subjetivos. Os primeiros podem ser também obtidos através de fontes secundárias, tais como censos, estatísticas e outras formas de registros. Em contrapartida, o segundo tipo de dados se relaciona aos valores, às atitudes e às opiniões dos sujeitos entrevistados.

As entrevistas podem ser estruturadas e não estruturadas dependendo da direção que recebem, podendo o informante abordar temas livres ou com a estrutura de perguntas previamente formuladas. Uma possibilidade para articular essas duas modalidades às entrevistas semiestruturadas. Este instrumento fornece material rico para a análise do vivido, reflexões da dimensão coletiva a partir da visão individual. As entrevistas permitem complementar as leituras em aspectos que estas não puderam evidenciar.

As entrevistas foram realizadas com integrantes e ex-integrantes das secretarias municipais de educação. Todos os entrevistados autorizaram a realização da entrevista através da assinatura do *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido* onde continha todas as orientações sobre a pesquisa, os objetivos e o trato dos dados coletados.

Tabela 5 - Demonstrativo de gestores educacionais entrevistados (de acordo com a função).

Município	Secretário Municipal de Educação	Ex-Secretário Municipal de Educação	Ex-Diretor de Departamento de Educação Municipal	Coordenador Pedagógico Municipal	Total de entrevistados no município
Assis Chateaubriand		1		3	4
Cafelândia	1			2	3
Foz do Iguaçu		2	1		3
Guaraniaçu				3	3
Santa Terezinha de Itaipu	1				1
Total de entrevistados em todos os municípios					14

Fonte: Elaborada pelo autor, com base nas entrevistas (2017).

Foram realizadas oito entrevistas, em cinco municípios, envolvendo catorze gestores educacionais. No município de Assis Chateaubriand foram realizadas duas entrevistas: a primeira teve a participação de um ex-secretário municipal de educação. Essa entrevista é identificada a partir desse momento por *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município de Assis Chateaubriand*. A segunda foi realizada com a participação de três coordenadoras pedagógicas em exercício, que atuaram na gestão municipal da educação no período da série histórica onde uma respondeu as questões propostas e as outras duas coordenadoras estavam na sala e colaboraram pontualmente com algumas informações quando solicitadas pela respondente. Essa entrevista é identificada a partir desse momento por *Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand*.

No município de Cafelândia, foi realizada uma entrevista com a participação de duas coordenadoras pedagógicas em exercício onde apenas uma respondeu as questões propostas e a segunda participou pontualmente quando solicitada pela primeira coordenadora para contribuir com algumas informações. Nessa entrevista ocorreu em dado momento a participação da secretária municipal de educação que entrou na sala para cumprimentar o entrevistador, situação em que tratou de alguns aspectos da educação municipal. Essa entrevista é identificada a partir desse momento por *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* e *Entrevistado 'B' – Secretário Municipal de Educação – Município Cafelândia*.

No município de Foz do Iguaçu foram realizadas três entrevistas. A primeira com uma ex-secretária municipal de educação que é identificada a partir desse momento como *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu*, a segunda com uma ex-secretária municipal de educação que é identificada a partir desse momento por *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu*, e a terceira entrevista foi realizada com uma ex-diretora de departamento de educação que é identificada a partir desse momento por *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu*.

No município de Guaraniaçu foi realizada uma entrevista com três coordenadoras pedagógicas em exercício que atuaram no período em análise onde apenas uma coordenadora respondeu as questões propostas. As outras duas coordenadoras participaram pontualmente quando solicitada sua ajuda pela coordenadora respondente. Essa entrevista é identificada a partir desse momento por *Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu*.

No município de Santa Terezinha de Itaipu foi realizada uma entrevista com a secretária municipal de educação em exercício e que atuou na gestão da educação municipal no período em análise que é identificada a partir desse momento por *Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu*.

As entrevistas foram conduzidas através de questões previamente elaboradas e enviadas aos gestores para análise. Durante a entrevista, foi realizada a gravação de áudio para posterior transcrição e sistematização das respostas. Foram elaboradas quinze questões que estavam divididas em cinco blocos. O primeiro foi composto por quatro questões e tratava do entendimento que os gestores tinham sobre as avaliações em larga escala encaminhadas pelos governos federal e estadual. Abordava a estrutura e funcionamento da Prova Brasil/IDEB, a avaliação que os gestores faziam sobre esse instrumento, sua importância para a qualidade da educação e como tomavam conhecimento sobre as políticas de avaliação. O segundo bloco foi composto por quatro questões e tratava dos resultados dos municípios nas avaliações, quais os principais resultados dos municípios nas avaliações, e como a gestão municipal procedia com os resultados e sua divulgação, como se organizavam para enfrentar os problemas apontados pelas avaliações e quais as principais ações elaboradas. O terceiro era composto por três questões, tratava das políticas educacionais e buscou questionar como foi organizado o processo de construção de políticas (pensada, discutida e sistematizada), quais informações das avaliações eram utilizadas nesse processo e que influência elas têm na formulação das políticas educacionais. O quarto era composto por uma questão e tratava do entendimento da gestão sobre a qualidade da educação. O quinto e último bloco tratava da

sistematização das políticas municipais de educação, formado por três questões que solicitavam aos gestores quais leis, documentos ou outra forma de legislação foram elaborados a partir das políticas de avaliação em larga escala. Durante as entrevistas, outras questões foram elaboradas a partir da fala dos entrevistados buscando compreender a realidade de cada município.

Para Bardin (2016) a entrevista pode ser realizada de várias maneiras e sua classificação é tradicionalmente classificada de acordo com sua diretividade (ou não diretividade) e também segundo a *profundidade* do material verbal recolhido.

Entrevistas não diretivas de uma ou duas horas, que necessitam de uma prática psicológica confirmada, ou entrevistas semidiretivas (também chamadas com plano, com guia, com esquema, focalizadas, semiestruturadas), mais curtas e mais fáceis: seja qual for o caso, devem ser registradas e integralmente transcritas (incluindo hesitações, risos, silêncios, bem como estímulos do entrevistador) (BARDIN, 2016, p. 93).

No modelo de entrevista realizada, semiestruturada, se lida com falas relativamente espontâneas, porque se trata de um discurso falado. O entrevistado organiza sua fala conforme sua organização e vontade destaca-se a subjetividade. Quando o entrevistado “diz ‘eu’, com o seu próprio sistema de pensamentos, os seus processos cognitivos, os seus sistemas de valores e de representações, as suas emoções, a sua afetividade e a afloração do seu inconsciente” (BARDIN, 2016, p.93-94). Cada pessoa apresenta seus próprios meios de comunicação e expressão ao tratar de descrever acontecimentos, práticas e episódios. O entrevistador precavido reconhecerá na fala do entrevistado as incompreensões, falas claras, fugazes ou enganadoras. Para Bardin (2016, p. 94), o pesquisador, ao trabalhar com um grupo de entrevistas, vera que “[...] o seu objetivo final é poder inferir algo, por meio dessas palavras, a propósito de uma realidade (seja de natureza psicológica, sociológica, sociológica, histórica, pedagógica...) representativa de uma população de indivíduos ou de um grupo social”. Bardin (2016) propõe para a análise de entrevistas a *decifração estrutural* centrada em cada entrevista.

Sob a aparente desordem temática, trata-se de procurar a estruturação específica, a dinâmica pessoal, que, por detrás da torrente de palavras, rege o processo mental do entrevistado. Cada qual tem não só o seu registro de temas, mas também a sua própria maneira de (não) os mostrar. Claro que tal como se pode, ao longo de várias entrevistas, e sobretudo se forem muitas, ver manifestarem-se repetições temáticas, pode também ver-se tipos de estruturação discursiva (BARDIN, 2016, p. 96).

A decifração estrutural proposta por Bardin (2016) destaca a importância de se *ler* se utilizando de perguntas auxiliares para compreender o que realmente o entrevistado está

dizendo, como isso foi dito, outras possíveis respostas que poderia ter dado, as omissões, quais conotações, ideias organizadas, lógica de discurso, resumos, lógica.

A leitura é “sintagmática” (segue o encadeamento, único e realizado numa entrevista, de um pensamento que se manifesta por uma sucessão de palavras, frases, e sequências) e, ao mesmo tempo, “paradigmática” (tem em mente o universo dos possíveis: isto não foi dito, mas podei tê-lo sido, ou foi efetivamente dito noutra entrevista) (BARDIN, 2016, p 98).

Bardin (2016) apresenta técnicas de análises propostas para uma entrevista curta: *análise temática, características associadas ao tema central e análise sequencial*. É apresentado resumidamente cada uma das técnicas conforme Bardin (2016, p. 100-1001).

- a) Análise temática – Podemos dividir o texto em alguns temas principais (que se poderá aperfeiçoar, eventualmente, em subtemas se o desejarmos).
- b) Características associadas ao tema central – ao concentrarmo-nos mais no tema geral de investigação, podemos extrair os significados associados às fêrias na mente da pessoa entrevistada.
- c) Análise sequencial – a entrevista é dividida em sequências. Critérios semânticos (organização da sequência em torno de um tema dominante), mas também estilísticos (ruptura de ritmos, operadores gramaticais) estão na base dessa divisão. Parece haver aqui 7 ou 8 sequências [...] (BARDIN, 2016, p. 100-101).

### 2.3.2 Análise de Conteúdo

Pesquisas na área social buscam utilizar abordagens que valorizam aspectos qualitativos. São utilizadas técnicas como entrevistas e questionários que precisam ser analisadas e interpretadas. A análise de conteúdo é uma técnica que sustenta um arcabouço formal de sistematização para realizar as análises e interpretações necessárias à pesquisa qualitativa. Na área da educação tem grande utilidade, principalmente no trato de entrevistas, como no caso dessa pesquisa que utilizou de entrevistas a gestores municipais da educação. Para Oliveira et al. (2003, p. 5-6) “pode-se dizer que a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de exploração de documentos, que procura identificar os principais conceitos ou os principais temas abordados em um determinado texto”. Esse processo inicia-se com uma *leitura flutuante* para que o leitor se aproprie gradualmente do conteúdo do texto até que “comece a emergir os contornos de suas primeiras unidades de sentido”. Oliveira et al. (2003, p. 6) descreve que o objetivo de toda análise de conteúdo é “[...] *assinalar e classificar de maneira exaustiva e objetiva todas as unidades de sentido existentes no texto*. Além de permitir que sobressaiam do documento suas grandes linhas, suas principais regularidades”. A análise de conteúdo tem como objetivo final fornecer indicadores úteis aos objetivos da pesquisa. Assim, o pesquisador terá elementos para interpretar os resultados obtidos e

relacioná-lo ao contexto da produção do documento, aos objetivos dos indivíduos, organizações ou instituições que o elaboraram.

Oliveira et al. (2003) destacam as etapas de execução da análise de conteúdo que são apresentadas de forma sucinta. A primeira etapa se refere à *organização do material de trabalho* e desenvolvida após o pesquisador definir a análise de conteúdo como sendo o melhor método a responder aos seus objetivos de pesquisa. Uma possibilidade de material de trabalho poderá ser a entrevista ou documentos oficiais. Uma vez reunido o material, deverá organizar visando sua manipulação. Em alguns casos, dependendo do volume poderá ser utilizada uma amostra representativa. Os textos foram registrados em fichas, impressos ou segundo a organização do pesquisador. A segunda etapa é a *definição das unidades de registro* e podem se constituir por palavras ou temas. A terceira etapa é a *definição e delimitação do tema* que, geralmente, é uma proposição que exprime toda uma família de proposições relacionadas a um mesmo conteúdo e tem como função resumir o conteúdo (OLIVEIRA et al., 2003, p. 2-9). Outra etapa de suma importância é a *definição de categorias*.

[...] consiste na definição das categorias. *Esta etapa é muito importante, pois a qualidade de uma análise de conteúdo possui uma dependência como o seu sistema de categorias.* A categorização gera classes que reúnem um grupo de elementos da unidade de registro. As classes são compiladas a partir da correspondência entre a significação, a lógica do senso comum e a orientação teórica do pesquisador. Portanto os critérios para a categorização podem ser semânticos; sintáticos; léxico ou expressivos (OLIVEIRA et al., 2003, p. 9).

Oliveira et al. (2003) destaca que o sistema de categorização se compõe por um reagrupamento de categorias conforme sua amplitude podendo criar uma subcategoria. Nesse sentido, todas as unidades analisadas devem ser categorizadas.

Gomes (2015) contribui com o entendimento sobre a análise de conteúdo ao descrever a história e a conceituação do tema. No início do século XX a técnica de pesquisa se voltava à descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo. Descreve que Bardin trata de forma abrangente o tema. Bardin (1979) assim descreve a análise de conteúdo.

Conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitem a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1979, p. 42).

O uso da análise de conteúdo é bem variado como nos casos de análises de obras romancistas, análise de depoimentos de telespectadores, análise de livros, análise de

depoimentos de grupos ao se levantar o universo vocabular. Gomes (2015), ao retomar as ideias de Bardin, destaca um conjunto de técnicas para analisar conteúdos de materiais de pesquisa: análise de avaliação ou análise representacional; análise de expressão; análise de enunciação; análise temática. A primeira, análise de avaliação ou análise representacional:

[...] se presta para medir as atitudes do locutor quanto aos objetivos de que fala, levando em conta que a linguagem representa e reflete quem a utiliza. A atitude é o conceito básico, entendendo-a como predisposição, relativamente estável e organizada, para reagir sob forma de opinião (verbal), ou de atos (comportamental) em presença de objetos (pessoas, ideias, acontecimentos etc.) (GOMES, 2015, p. 85).

A análise de expressão trabalha com indicadores buscando atingir a inferência formal. Nesse contexto, consideram-se as correspondências entre o tipo de discurso, características do locutor (traços pessoais do autor da fala) e o meio. Na análise temática o conceito chave é o tema. “Esse comporta um feixe de relações e pode ser graficamente apresentado através de uma palavra, uma frase, um resumo” (GOMES, 2015, p. 86). A análise temática busca desvelar os núcleos de sentido que compõem a comunicação.

Quanto aos procedimentos metodológicos, Gomes (2015) destaca que em uma pesquisa qualitativa são destacados os seguintes: categorização, inferência, descrição e interpretação.

A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o gênero (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias, são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos (BARDIN, 1979, 117).

Para Gomes (2015), “observamos que esse procedimento é uma tentativa de se caminhar na objetivação durante a análise. Para que tenhamos uma categorização (ou classificação), é importante garantirmos que as categorias (ou classes) sejam homogêneas”. Cada categoria deve ser obtida através dos mesmos princípios utilizados na categorização. Quanto à inferência, Bardin (1979) recomenda que sejam realizadas perguntas. Ela é uma fase intermediária entre a descrição e a interpretação. A interpretação é um procedimento que visa ir além do material. Através da inferência, abre-se um grau de discussão dos resultados onde se procura atribuir um grau de significação mais amplo aos conteúdos analisados (GOMES, 2015, p. 90).

### 2.3.3 A abordagem do Ciclo de Políticas de Stephen J. Ball

A presente tese tem como referencial teórico e metodológico de análise de políticas educacionais a *abordagem do ciclo de políticas*<sup>6</sup> trabalhados por Stephen J. Ball, Richard Bowe e colaboradores. Ball (2001, p. 100) abarca em seus estudos questões conceituais e empíricas quanto ao governo educacional abordando conceitos como *convergência de políticas* ou *transferência de políticas*, ou ainda *empréstimos de políticas*.

Dito de outra forma, quero examinar até que ponto estamos a assistir ao desaparecimento gradual da concepção de políticas específicas do Estado Nação nos campos econômico, social e educativo e, concomitantemente, o abarcamento de todos estes campos numa concepção única de políticas para a competitividade econômica, ou seja, o crescente abandono ou marginalização (não no que se refere à retórica) dos propósitos sociais da educação (BALL, 2001, p. 100).

As análises de Ball (2001) buscam compreender como a educação está cada vez mais direcionada às prescrições do economicismo. Esse fenômeno é tratado como *governo conjunto* e tem como princípio orientador e integrador *políticas de aprendizagem*. Ball considera que esse processo ocorre em diferentes Estados-Nação e criou uma linguagem comum de políticas articulada aos relatórios governamentais e para Ball (2001, p. 100) “servem e simbolizam o aumento da colonização das políticas educativas pelos imperativos das políticas econômicas” e “podem alguns argumentar, é cada vez mais difícil distinguir entre políticas educativas de partidos políticos tradicionais e rivais e manifestações da globalização [...]”.

Inicialmente, Ball e Bowe caracterizam o processo político como sendo formado por três facetas ou arenas políticas: “a política proposta, a política de fato (textos políticos e legislativos) e a política em uso” (MAINARDES, 2006b, p. 95). Posteriormente, romperam com essas facetas ou arenas políticas por considerar a linguagem com certa rigidez. “Para eles, há uma variedade de intenções e disputas que influenciam o processo político e aquelas três facetas ou arenas apresentavam-se como conceitos restritos, pondo-se ao modo pelo qual eles queriam representar o processo político” (MAINARDES, 2006, p. 95-96). O posicionamento de tomar os conceitos de Ball e Bowe não desconsidera as bases teóricas pautadas em outros estudos e análises de outros autores que também fundamenta a temática.

---

<sup>6</sup> Pressman e Wildavsky foram os precursores no estudo do ciclo de políticas. Destacaram a importância dos processos de políticas públicas e da influência em seus resultados. Esse processo foi formulado ao analisarem uma política federal do governo norte americano, de combate ao desemprego entre minorias em Oakland, mostrando a presença de múltiplos atores com perspectivas diferentes que geram distorções e falhas na implementação de tais políticas (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1973).

Os autores indicam que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isto envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas (MAINARDES, 2006, p.96).

Ball e Bowe (1992) sugeriram, de forma mais apurada, um ciclo contínuo composto por três contextos principais, sendo eles o *contexto da influência*, o *contexto da produção do texto* e o *contexto da prática*. Posteriormente, Ball (1994) acrescentou outros dois contextos sendo eles o *contexto dos resultados (efeitos)* e o *contexto da estratégia política*. Cada contexto expõe disputas e embates próprios de acordo com as arenas, lugares e grupos de interesse. Para Mainardes (2006a), tal abordagem se demonstra útil para a realidade brasileira ao se considerar que estudar políticas educacionais é algo recente no país.

Essa abordagem destaca a natureza complexa e controversa da política educacional, enfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local e indica a necessidade de se articularem os processos macro e micro na análise de políticas educacionais (MAINARDES, 2006a, p. 49).

Mainardes e Gandin (2013) destacam que o ciclo de políticas é apenas um dos aspectos de contribuições de Ball para o estudo da sociologia da educação e das políticas educacionais. Ball tem realizado enorme produção teórica ao pesquisar conceitos como performatividade, gerencialismo, reformas educacionais, redes políticas, privatização, relação escola e pais de alunos. A sua produção tem a perspectiva pós-estruturalista e incorpora à perspectiva epistemológica pluralista, carregados de conceitos analíticos de ordem discursiva, estrutural e interpretativa que possibilitaram ao autor investigar as complexas relações sociais, econômicas e discursivas (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 152). São parte dos estudos de Ball (2001) a globalização, mercado, gestão e a performatividade.

O ciclo de políticas é considerado por seus formuladores como um método de pesquisar e teorizar políticas e não deve ser encarado como uma descrição de políticas. “O ciclo de políticas não tem a intenção de ser uma descrição das políticas, é uma maneira de pensar as políticas e saber como elas são ‘feitas’, usando alguns conceitos que são diferentes dos tradicionais como, por exemplo, o de atuação ou encenação (enactment).” (MAINARDES; MARCONDES, p. 305). Enquanto método possibilita visualizar coerência e consistências epistemológica, “[...] permite uma articulação entre a perspectiva metodológica (ciclo de políticas) o referencial teórico específico utilizado na pesquisa e a análise de dados” (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 153).

Buscando justificar a abordagem do ciclo de políticas, Mainardes e Gandin (2013) apontam alguns aspectos para considerá-la uma epistemologia. As “contribuições conceituais do ciclo de políticas” e as “contribuições para a exposição dos resultados da pesquisa (forma)” (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 154). Ball destaca em entrevista a Mainardes (MARCONDES, 2009) que o ciclo de políticas é um método; considerando os aspectos conceituais, o ciclo de políticas estabelece um método para análise de políticas enfatizando que o ciclo não é a explicação das políticas, mas uma maneira de teorizá-la. Rejeita a ideia de que as políticas são implementadas porque esse conceito sugere linearidade. Busca compreender o processo de traduzir políticas em práticas com uma alternância entre modalidades (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 304-305).

Essa abordagem oferece uma estrutura conceitual para a análise de políticas, que inclui reflexões sobre aspectos contextuais, históricos, discursivos, e interpretativos (contexto de influência). Essa abordagem fundamenta-se na ideia de que as políticas nacionais ou locais estão relacionadas a tendências econômicas e políticas globais e, ao mesmo tempo, precisam ser compreendidas historicamente (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 154).

O primeiro contexto apresentado é o *contexto de influência*. Nele, frequentemente são iniciadas as políticas públicas e a construção dos discursos. Nesse contexto, ocorrem as disputas de grupos de interesse buscando influenciar e definir as finalidades da educação. “Atuam nesse contexto as redes sociais dentro e em torno de partidos políticos, do governo e do processo legislativo. É também nesse contexto que os conceitos adquirem legitimidade e formam um discurso de base para a política”. Este, por vezes, recebe apoio ou desafio de acordo com as influências preponderantes nas arenas públicas e particulares (MAINARDES, 2006b, p. 51). “Essa abordagem oferece uma estrutura conceitual para a análise de políticas que inclui reflexões sobre aspectos contextuais, históricos, discursivos e interpretativos (contexto de influência)” (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 154).

Ball (1994, 2001, 2011) compreende a influência global e internacional no processo de elaboração de políticas educacionais pelo menos por duas maneiras. A primeira constituída pelo “fluxo de ideias por meio de redes políticas e sociais que envolvem a circulação internacional de ideias, e o processo de ‘empréstimos de políticas’ e os grupos e indivíduos que ‘vendem’ suas soluções no mercado político e acadêmico [...]” (MAINARDES, 2006a, p. 52). A segunda firmada pelas soluções impostas pelas agências multilaterais como o BM, OCDE, UNESCO e FMI. Essa influência vai de encontro ao pensamento de Ball (2001, p. 100) quando tratam de novos conceitos como o de *governo conjunto*, *políticas de aprendizagem*, *economia baseada no conhecimento*, *epidemia de políticas* ou até mesmo

“servem e simbolizam o aumento da colonização das políticas educativas pelos imperativos das políticas econômicas”.

Lopes (2005) analisou as tensões entre os conceitos de recontextualização e hibridismo na pesquisa sobre políticas de currículo baseadas em Stephen Ball. Ao estudar esses conceitos descreve que um dos aspectos mais produtivos para entender o conceito de recontextualização seja a busca de uma constante articulação macro-micro. Nessa análise, Bernstein que construiu um projeto de análise de baixo para cima para identificar as regras do processo educacional. Nesse modelo, as relações são de baixo para cima ou de cima para baixo. Para Lopes (2005), esse tipo de modelo estimula autores como Ball a constituir um modelo que busque “investigar políticas educacionais considerando as articulações e reinterpretações em múltiplos contextos, que vão das influências internacionais às práticas escolares, sem estabelecer hierarquias entre os mesmos”. (LOPES, 2005, p. 56). Dessa forma, os três primeiros contextos do ciclo de políticas (*contexto da influência, contexto da produção do texto e contexto da prática*) formam um ciclo contínuo formador de políticas que estão sujeitas a processos de recontextualização. Lopes (2005, p. 56) ainda destaca que “a análise política de Ball em uma perspectiva crítica permite a ancoragem nas ideias de justiça, igualdade e liberdade individual”. Lopes (2005) descreve que quanto ao pós-estruturalismo presente nas ideias de Ball,

O pós-estruturalismo permite o entendimento de textos e discursos que transitam na produção das instituições e da cultura, bem como a análise de seus nexos com as relações de poder. Os métodos etnográficos, por sua vez, permitem a investigação dos efeitos das políticas em contextos locais, favorecendo situar os discursos em táticas e relações de poder específicas (LOPES, 2005, p. 56).

O segundo contexto da abordagem do ciclo de políticas é o *contexto da produção do texto* e tem uma forte relação com o *contexto da influência*. Esse é um referencial para analisar os textos das políticas. Mainardes (2006b) descreve que textos políticos estão associados e direcionados às ideologias formais. Os textos “representam a política” através de várias formas como textos legais oficiais, documentos políticos, pronunciamentos. Mainardes (2006b) destaca que os textos podem ter internamente incoerências e contradições. “A política não é feita e finalizada no momento legislativo e os textos precisam ser lidos em relação ao tempo e o local específico de sua produção” (MAINARDES, 2006b, p. 97). Os textos são produtos dos embates, disputas e negociações dos grupos que lutam para dirigir as representações políticas.

A abordagem do ciclo de políticas oferece também um forte referencial para a análise dos textos das políticas (contexto da produção do texto). Tal análise envolve a leitura e compreensão crítica dos textos por meio da identificação dos seus componentes político-ideológicos; as relações de poder envolvidas na produção do texto político; os sujeitos (autores e influenciadores), as instituições e as redes de influência que estão envolvidos na formulação de políticas; as relações dos textos de uma política específica com textos de políticas de outros contextos e com políticas setoriais (MAINARDES, 2006b, p. 97).

Ball, em entrevista a Mainardes e Marcondes (2009), destaca a complexidade do processo de traduzir políticas em práticas. Na sua visão do ciclo de políticas, “a modalidade primária é textual, pois as políticas são escritas, enquanto que a prática é ação, inclui o fazer coisas”. Assim, pôr em prática as políticas exige a realização da escrita e da ação. Ball destaca em sua resposta que “é um processo de atuação, a efetivação da política na prática e através da prática. Temos as palavras do texto da peça, mas a realidade da peça apenas toma vida quando alguém as representa. E este é um processo de interpretação e criatividade e as políticas são assim” (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 305). Mainardes (2006b, p. 97) destaca a orientação de Ball, realiza entre *política como texto* e *política como discurso*. “O texto das políticas terão uma pluralidade de leituras devido à pluralidade de leitores”. A influência no processo de formulação de textos políticos sofre interferências e poucas obterão reconhecimento e legitimidade no resultado das disputas e compromissos.

O terceiro contexto do ciclo de políticas é o contexto da prática. “[...] o contexto da prática é o lugar onde a política é sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original”. (MAINARDES, 2006b, p. 98). De acordo com Ball e Bowe (1992) os sujeitos que atuam como profissionais no contexto da prática tem uma leitura dos textos políticos carregada de suas experiências, valores e interesses. Os autores destacam que os formuladores dos textos políticos perdem o controle de como os textos são interpretados, entendidos, assimilados, aceitos, rejeitados ou ignorados. As disputas internas nos espaços escolares oportunizarão diferentes interpretações e uma prevalecerá. “Ball busca explicar que as políticas não são meramente ‘implementadas’, mas sujeitas a processos de reinterpretção e recriação, a processos de interpretação e tradução” (MAINARDES; GANDIN, 2013, p. 154). As ideias de Ball explicam também que “[...] há uma certa tendência em compreender que o contexto deve adaptar-se às políticas e não o contrário, ou seja, de que as políticas devem ser criadas para atender os contextos e as demandas reais e concretas” (MAINARDES; GANDIN, 2014, p. 155).

Outros dois contextos foram incluídos por Ball no ciclo de políticas sendo o *contexto dos resultados ou efeitos* e o *contexto da estratégia política*. O contexto dos resultados ou efeitos é o quarto contexto do ciclo de políticas. Nesta abordagem, ocorre a preocupação com “[...] questões de justiça, igualdade e liberdade individual. A ideia de que as políticas têm efeitos, ao invés de simplesmente resultados, é considerada mais apropriada” (MAINARDES, 2006b, p. 98). No contexto dos resultados ou efeitos, as políticas deveriam ser verificadas quanto a seu impacto e interações com as desigualdades existentes.

Estes efeitos podem ser divididos em duas categorias: gerais e específicos. Os efeitos gerais da política tornam-se evidentes quando aspectos específicos da mudança e conjuntos de respostas (observadas na prática) são agrupados e analisados. Um negligenciamento de efeitos gerais é mais comum em estudos de casos particulares que tomam uma mudança ou um texto político e tentam determinar seu impacto na prática. Tomados de modo isolado os efeitos de uma política específica podem ser limitados, mas quando efeitos gerais do conjunto de políticas de diferentes tipos são considerados, pode-se ter um panorama diferente (MAINARDES, 2006b, p. 98).

O quinto contexto busca o delineamento de estratégias, ou seja, engloba o *contexto da estratégia política*. “Este contexto envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com os problemas identificados, principalmente as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada” (MAINARDES, 2006b, p. 99). Neste contexto, os atores sociais desenvolvem estratégias para afrontar as desigualdades que podem ser reproduzidas por ela.

A abordagem do ciclo de políticas acentua a necessidade de analisar os resultados e efeitos das políticas e das suas consequências para as classes sociais. Nesse sentido, são destacados no ciclo efeitos de primeira e segunda ordem. Segundo Mainardes e Gandin (2013, p. 155), “os efeitos de primeira ordem referem-se a mudanças na prática ou na estrutura e são evidentes em lugares específicos ou no sistema como um todo. Os efeitos de segunda ordem referem-se ao impacto dessas mudanças nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social.”. Neste sentido, o ciclo de políticas desafia os pesquisadores a explorarem os resultados das políticas em diferentes classes sociais.

Mainardes e Marcondes (2009), ao entrevistarem Ball, destacam que muitos pesquisadores focam nos três primeiros contextos (contexto da influência, contexto da produção do texto e contexto da prática) e muitas vezes não fazem referência aos dois últimos contextos (contexto de resultados ou efeitos e o contexto da estratégia política) e lhe questionam como avalia essa questão. Ball destaca em sua resposta que:

Não é útil separá-los e eles deveriam ser incluídos no contexto da prática e da influência, respectivamente. Em grande parte, os resultados são uma extensão da prática. Resultados de primeira ordem decorrem de tentativas de mudar as ações ou o comportamento de professores ou de profissionais que atuam na prática. Resultados de segunda ordem também acontecem, ou pelo menos alguns deles acontecem, dentro do contexto de prática, particularmente aqueles relacionados ao desempenho, a outras formas de aprendizado. Obviamente, outros resultados só podem ser observados a longo prazo e desaparecem dentro de outros contextos de realização. O contexto da ação política, na realidade, pertence ao contexto de influência, porque é parte do ciclo do processo através do qual as políticas são mudadas, ou podem ser mudadas ou, pelo menos, o pensamento sobre as políticas muda ou pode ser mudado. O pensar sobre as políticas e o discurso das políticas podem ser mudados pela ação política. Assim, eles podem ser subsumidos e integrados ao contexto de influência (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 306).

Ao formular o ciclo de políticas Ball destaca a importância de se questionar o modelo neoliberal, privatista e excludente das políticas educacionais atuais. Essas trazem consequências negativas às classes sociais. Ball destaca a importância da inter-relação entre os cinco contextos, explicando que estes não têm uma dimensão temporal ou sequencial e não são lineares. Nessa pesquisa é dada ênfase ao contexto dos resultados ou efeitos, sem deixar de considerar ou situar os outros quatro contextos. A opção pelo contexto dos resultados ou efeitos é devido à preocupação em analisar, no contexto do recorte de pesquisa, os resultados e impactos das políticas de avaliação em larga escala Prova Brasil/IDEB. Neste sentido, a presente pesquisa, ao estudar cinco municípios do Oeste do Paraná, analisa um grupo específico, considerando aspectos dos indicadores sociais e educacionais. A pesquisa busca realizar uma análise crítica, identificando desigualdades, estratégias e ações que podem caracterizar desigualdades na formulação de políticas públicas educacionais que visem à qualidade da educação. Ao utilizar o ciclo de políticas, é possível identificar desigualdades e ações em políticas educacionais, principalmente na realidade brasileira que é tão carente em referenciais de análises de políticas. Mainardes e Marcondes (2009), em outra questão levantada a Ball, indagam-lhe sobre sua posição com relação à pesquisa crítica.

Para mim, toda pesquisa é pesquisa crítica. Mas suponho que uma definição poderia ser a pesquisa que tem o poder e a justiça social como conceitos-chave. Assim, uma perspectiva crítica é uma necessidade inevitável, se estamos tentando entender como o poder funciona, porque você somente pode abordar o poder desenvolvendo um sentido de seus efeitos e de suas inadequações. E, quando abordamos o poder, sempre queremos perguntar como as pessoas se constituem, se produzem de forma diferente. O que é excluído pelo trabalho com relação ao poder? Isso frequentemente nos leva a questões sobre justiça social. Isso faz sentido? (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 307).

No mesmo contexto, Mainardes e Marcondes (2009) questionam Ball sobre o pluralismo teórico presente em seus trabalhos. Este destaca que toda teoria é limitada devido

às posições que assume. Esse argumento é justificado por Ball porque frequentemente as teorias buscam explicar o mundo como um todo, mas inevitavelmente falham, e dizem coisas úteis sobre partes do mundo. “Então, eu parto até certo ponto da ideia de que, se você quiser desenvolver uma análise mais coerente e articulada do mundo, precisamos, de fato, de diferentes tipos de teoria” (MAINARDES; MARCONDES, 2009, p. 313). Ball procura embasar sua resposta ao pensar em Bourdieu e Foucault que não possuem uma teoria social, não oferecem uma teoria totalizante que diz como o mundo funciona. Eles têm conceitos práticos e poderosos. Ainda nesse questionamento, Ball enfatiza que não cabe apenas juntar teorias sem utilizá-las com um sentido de autoconsciência reflexiva.

Mainardes (2015), ao tratar das informações sobre a abordagem do ciclo de políticas, destaca ideias presentes na obra de Ball. As ideias de Ball contemplam: oposição e crítica à reprodução das desigualdades de classe; Teoria de Bernstein; Etnografia; Justiça social; Pesquisa social crítica; Uso reflexivo de teorias e o uso de conceitos de diversos autores; Desconstrução e tendências ao pessimismo (MAINARDES, 2015, p. 2). Quanto à abordagem do ciclo de políticas (policy cycle approach), Mainardes (2015) destaca que é um método para a pesquisa de políticas educacionais e quanto às contribuições com a pesquisa destaca-se:

- Oferece uma estrutura conceitual para a análise da trajetória de políticas, subsidiando a análise das influências no processo de formulação, as interpretações e complexidades do processo de implementação, os resultados e impactos das políticas e ainda das estratégias de intervenção necessárias para se enfrentar as desigualdades criadas ou reproduzidas pelas políticas. Rompe-se dessa forma, com os modelos lineares de análise de políticas (agenda, formulação, implementação, avaliação, reformulação).
- Fornece elementos para a análise de textos de políticas (materiais impressos, textos oficiais, vídeos, folhetos) em uma perspectiva crítica (não superficial), a partir de contribuições de Foucault, Roland Barthes, John Codd.
- Estimula a análise do sistema social e do contexto mais amplo, principalmente na análise do contexto de influência e no contexto de estratégia política (que pressupõe um retorno ao macro-contexto).
- Estimula o pesquisador a assumir compromissos éticos com os temas investigados, seja por meio do desvelamento (explicitação) do impacto das políticas sobre grupos específicos (classes sociais, gênero, raça, habilidades etc.) ou por meio da apresentação de recomendações ou propostas de intervenção para enfrentar as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política. Esta contribuição está relacionada com (a) as discussões sobre ‘reflexividade ética’ e importância de se fazer uma ‘auditoria ética’ do impacto e resultado das políticas e (b) os princípios e finalidades da pesquisa qualitativa crítica (etnografia crítica) (MAINARDES, 2015, p. 4).

Nas informações sobre a abordagem do ciclo de políticas expostas por Mainardes (2015, p. 5), é dada importância ao *contexto* no qual “as políticas são colocadas em ação em condições materiais, com variedade de recursos, em relação à ‘problemas’ específicos”.

[...] as políticas são colocadas em ação em condições materiais, com variedades de recursos, em relação a problemas específicos. [...]. Em outras palavras, um quadro de referência para a teoria do *policy enactment* precisaria considerar um conjunto de condições objetivas em relação a um conjunto de dinâmicas interpretacionais subjetivas. Assim, o material, estrutural e o relacional precisam ser incorporados na análise de políticas para fazer o melhor sentido da colocação da política em ação no nível institucional.

As dimensões contextuais indicadas são distinguidas de acordo com o contexto situado (cenário local, fluxo de alunos), culturas profissionais (experiência profissional, políticas de gestão, valores), contextos materiais (orçamento, estrutura física, tecnologia, equipe de profissionais), contextos externos (nível e qualidade de apoio da autoridade local de educação, pressão do contexto político, índices, projeções e taxas a serem atingidas [IDEB], rankings, responsabilidades legais) (MAINARDES, 2015, p. 6). Outro elemento destacado na abordagem do ciclo de políticas é a interpretação e tradução do sentido da política. Os questionamentos dos professores e profissionais da escola podem gerar dúvidas sobre o significado e obrigações sobre a aplicação da política. A interpretação é uma leitura política e substantiva, uma decodificação retrospectiva e prospectiva que é realizada em relação à cultura e história da instituição e das pessoas. “A interpretação é uma vinculação (compromisso) com as linguagens da política enquanto tradução está mais próxima da linguagem da prática. Tradução é um tipo de terceiro espaço entre política e prática” (MAINARDES, 2015, p. 6). É um processo iterativo de criar textos, e colocá-los em ação, se utilizando de conversas, reuniões, planos, eventos, discussão e trocas de ideias, aquisição de materiais, consultas a órgãos e documentos oficiais. Como as políticas são interpretadas e colocadas em ação dependerá dos diferentes contextos, capacidades, potenciais e limites de cada local. Os fatores apresentados constituem o “[...] contexto material da interpretação e criam diferentes possibilidades práticas e limites para a colocação da política em ação no contexto da prática e quadros de referência de expectativas dentro dos quais as respostas à política são construídas” (MAINARDES, 2015, p. 7).

#### 2.3.4 Metodologia de Análise dos Documentos: Análise Documental - Cellard

Este tópico trata de especificar o método de análise documental utilizado no processo de pesquisa. Foi estabelecida nessa pesquisa a Análise Documental elaborada por Cellard (2008). Este trata a importância do documento escrito como uma fonte preciosa e que permite acrescentar uma dimensão temporal na compreensão social. Compreende que é um método de

coleta de dados que, em parte, elimina eventualidade de qualquer influência (CELLAR, 2008, p 295).

A Análise documental de Cellard (2008) dar-se-á por dois momentos de análise: a *Análise Preliminar* (exame e crítica do documento) e a *Análise Propriamente Dita* (exemplo de análise documental).

Para Cellard (2008, p 296) “definir o documento representa em si um desafio”. A história atribuiu grande importância a essa ferramenta. No fim do século XIX, a noção de documento se aplicava quase que exclusivamente ao texto de arquivos oficiais. Com a *Escola dos Anais*, essa noção seria reconsiderada, tomando como documento ou *fonte* textos escritos, iconografias, cinematografia, registros, objetos, elementos folclóricos. Poderia ser classificado como *documento* relatório de entrevista, anotações de uma observação (CELLARD, 2008, p. 296-297).

O “documento” em questão, aqui, consiste em todo texto escrito, manuscrito ou impresso, registrado em papel. Mais precisamente, consideraremos as fontes, primárias ou secundárias, que, por definição, são exploradas – e não criadas – no contexto de um procedimento de pesquisa (CELLARD, 2008, p. 297).

Cellard (2008, p 297) descreve como fontes primárias aquelas “produzidas por testemunhas diretas do fato” e fontes secundárias aquelas “que provêm de pessoas que não participaram dele, mas que o reproduziram posteriormente”.

Pouco importava se os documentos eram de domínio público ou privado. Documentos públicos: os arquivos públicos, geralmente volumosos, organizados e classificados, complexos e variáveis no tempo. Documentos públicos não arquivados: jornais, revistas, periódicos, publicidades, anúncios, tratados, circulares. Documentos privados: arquivos privados e que podem ser de difícil acesso (organizações políticas, sindicais, religiosas e empresas). Documentos pessoais: autobiografias, diários, correspondências, documentos de família.

A *Análise Preliminar* é composta por cinco dimensões. Cellard (2008, p. 299) descreve “é impossível transformar um documento: é preciso aceitá-lo como ele se apresenta [...]”. Observa o cuidado com a prudência em avaliar adequadamente a documentação que se pretende analisar utilizando-se de um olhar crítico.

*O contexto* é a primeira dimensão em que o documento foi produzido, seu autor ou atores e a quem foi destinado.

O analista não poderia prescindir de conhecer satisfatoriamente a conjuntura política, econômica, social, cultural, que propiciou a produção de um documento determinado. Tal conhecimento possibilita apreender os esquemas conceituais de seu ou de seus autores, compreender sua reação, identificar as pessoas, grupos sociais, locais, fatos aos quais se faz alusão, etc. (CELLARD, 2008, P. 299).

Compreender o contexto é essencial em todas as fases de uma pesquisa documental, tanto na elaboração das etapas quanto na elaboração dos problemas e no momento da análise.

A segunda dimensão trata do *Autor ou os Autores*. Interpretar um texto exige ter uma ideia ou conhecer o autor ou os autores. Qual foi a motivação de escrever tal texto? Escreve em nome de quem? Pessoal? Grupo? Instituição?

É muito mais fácil entender que é a “sociedade” ou o “Estado” que se exprime por meio de uma documentação qualquer. Elucidar a identidade do autor possibilita, portanto, avaliar melhor a credibilidade de um texto, a interpretação que é dada de alguns fatos, a tomada de posição que transparece de uma descrição, as deformações que puderam sobrevir na reconstituição de um acontecimento (CELLARD, 2008, p. 300).

Cellard (2008, p. 300) questiona porque o documento chegou até o pesquisador, foi conservado ou publicado. Num passado relativo, poucos eram instruídos e podiam expressar seus pontos de vista através da escrita. É preciso ler as entrelinhas para compreender o que outras pessoas viviam além da expressão do escritor.

*A autenticidade e a confiabilidade do texto* é a terceira dimensão da Análise Documental de Cellard. “Não basta, entretanto, informar-se sobre a origem social, a ideologia ou os interesses particulares do autor de um documento. É também importante assegurar-se da qualidade da informação transmitida.” (CELLARD, 2008, p. 301).

É necessário observar a procedência e autenticidade do documento. Verificar a qualidade da informação contida no documento. O que o autor ou os autores descrevem? Foram testemunhas diretas ou indiretas? Qual o tempo decorrido até a descrição? Poderiam estar enganados? Estar fazendo julgamento? Pensar sobre essas questões são importantes, dependendo o tipo de documento analisado.

Compreender a *Natureza do Texto* faz parte da quarta dimensão de Análise Documental. Antes de tirar conclusões ou fazer análises, deve-se considerar a natureza de um texto. Qual a liberdade do autor ao exprimir-se? Em que nível hierárquico está? É um subordinado ou uma autoridade?

Efetivamente, a abertura do autor, os subentendidos, a estrutura de um texto podem variar enormemente, conforme o contexto no qual ele é redigido. É o caso, entre outros, de documentos de natureza teológica, médica, ou jurídica, que são estruturados de forma diferente e só adquirem um sentido para o leitor em função de

seu grau de iniciação no contexto particular de sua produção (CELLARD, 2008, p. 302).

A quinta e última dimensão de Análise documental de Cellard, trata dos *Conceitos-chave e a lógica interna do texto*. Essa dimensão busca fazer com que o pesquisador compreenda “satisfatoriamente o sentido dos termos empregados pelo autor ou os autores de um texto” (CELLARD, 2008, p 302). Muitos termos mudaram seu significado ao longo dos tempos.

Delimitar adequadamente o sentido das palavras e dos conceitos é, aliás, uma preocupação totalmente pertinente no caso de documentos mais recentes nos quais, por exemplo, utiliza-se um “jargão” profissional específico, ou nos que contêm regionalismos, gíria própria a meios particulares, linguagem popular, etc. deve-se prestar atenção aos conceitos-chaves presentes em um texto e avaliar sua importância e seu sentido, segundo o contexto preciso em que eles são empregados: como um argumento se desenvolveu? Quais são as partes principais da argumentação? etc. Essa contextualização pode ser, efetivamente, um precioso apoio, quando, por exemplo, comparam-se vários documentos da mesma natureza (CELLARD, 2008, p. 303).

As dimensões tratadas por Cellard (2008) são tratadas nessa pesquisa buscando compreender os principais conceitos dos documentos analisados. Para Minayo (2015), os *Conceitos* são termos importantes em um discurso científico. “Conceitos são vocábulos ou expressões carregados de sentido, em torno dos quais existe muita história e muita ação social” (MINAYO, 2015, p. 19). O conceito concentra teoria, representação e história. “Em seu aspecto cognitivo, o conceito é delimitador e focalizador do tema em estudo” (MINAYO, 2015, p. 19).

Quanto delimitado, todo conceito deve ser valorativo, pragmático e comunicativo. Valorativos, no sentido de que o pesquisador precisa explicitar a que corrente teórica os conceitos que adotou estão filiados. Pragmáticos, no que se refere a sua capacidade de serem operativos para descrever e interpretar a realidade. Comunicativos, ou seja, claros, precisos, abrangentes e ao mesmo tempo específicos para serem entendidos pelos interlocutores da pesquisa (MINAYO, 2015, p. 20).

Minayo (2015) descreve que há vários tipos de conceitos e podem classificar-se em teóricos, de observação direta ou indireta. Os conceitos teóricos compõem e estruturam o discurso da pesquisa permanecendo no nível da abstração. Os conceitos de observação direta definem os termos de trabalho do pesquisador em campo ou nas análises documentais. E o conceito de observação indireta faz a relação do contexto da pesquisa com os conceitos da observação direta (MINAYO, 2015, p 20).

Para este estudo, é tomado como referência o Conceito de Observação Direta por definir os termos para a análise documental. “[...] teorias e conceitos não são camisa de força, são camisa sim, de um tecido que adequa o corpo ao ambiente e protege o pesquisador das intempéries de seus julgamentos solitários, embora valorizando sua contribuição” (MINAYO, 2015, p 21).

Com a finalização das cinco dimensões da Análise Preliminar é realizada a Análise propriamente dita. A reunião de todas as partes da dimensão inicial permite realizar uma interpretação coerente. Nesse contexto de análise, Cellard (2008, p. 303) descreve que “como em todo procedimento que levou o pesquisador até a análise, a abordagem permanece tanto indutiva quanto dedutiva”. As questões iniciais da Análise Preliminar podem ser ampliadas e modificadas.

Definitivamente, como bem o argumenta Foucault, o pesquisador desconstrói, tritura seu material à vontade; depois procede a uma reconstrução, com vista a responder ao seu questionamento. Para chegar a isso, ele deve se empenhar em descobrir as ligações entre os fatos acumulados, entre os elementos de informação que parecem, imediatamente, estranhos uns aos outros, [...] (CELLARD, 2008, p. 304).

Cellard (2008) destaca que as ligações entre os problemas do pesquisador e as observações realizadas nos documentos possibilitam formular um leque de explicações, interpretações coerentes, e a reconstrução de aspectos da sociedade. Essas ligações são realizadas se o pesquisador extrair elementos pertinentes do texto para compará-los com outros elementos do documento. Cellard (2008, p. 305) alerta que a qualidade e a validade da pesquisa são resultados das preocupações tomadas pelo pesquisador.

De modo geral, é a qualidade da informação, a diversidade das fontes utilizadas, das corroborações, das intersecções, que dão sua profundidade, sua riqueza e seu refinamento a uma análise. Deve-se desconfiar de uma análise que se baseia numa pesquisa pobre, na qual o pesquisador só considera alguns elementos de contexto e uma documentação limitada, visando formular explicações sociais. Uma análise confiável tenta cercar a questão, recorrendo a elementos provenientes, tanto quanto possível, de fontes, pessoas ou grupos representando muitos interesses diferentes, de modo a obter um ponto de vista tão global e diversificado quanto pode ser. Além dessa necessária abertura de espírito diante dos dados potenciais também é preciso contar com a capacidade do pesquisador em explorar diferentes pistas teóricas, em se questionar, em apresentar explicações originais, etc... (CELLARD, 2008, p. 305).

Na análise documental apresentada por Cellard (2008), destaca-se a importância à busca pela diversidade de fontes, advertindo o pesquisador a realizar pesquisas em um estado de espírito orientado pela indução. “Evidentemente, é importante formular, desde o início, algumas ideias diretrizes, propondo um quadro teórico, mesmo restrito, a fim de orientar as

análises minuciosas” (CELLARD, 2008, p. 306). Esse quadro não deve perder a flexibilidade, porque novas fontes podem levar a novas elaborações, teorias, hipóteses ou a aperfeiçoamentos. É, segundo Cellard, preciso manter o espírito crítico.

### **3 POLÍTICA, GESTÃO, AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO**

O objetivo deste capítulo é analisar os conceitos de política e política educacional no contexto da internacionalização das políticas educacionais buscando compreender os processos que os caracterizam. O capítulo está dividido em quatro subtítulos. O primeiro trata dos conceitos de política e políticas educacionais no contexto da internacionalização das políticas educacionais, discutindo elementos chaves tais como a globalização, organismos internacionais, o Estado executor e o Estado regulador, privatização, competitividade, accountability (responsabilização) e performatividade, eficiência, eficácia e efetividade. O segundo propõe-se a discutir os aspectos relacionados à gestão da educação a partir da análise da descentralização da educação, municipalização do ensino, gestão municipal da educação e planejamento educacional. O terceiro discute a avaliação em larga escala em seus aspectos históricos através do SAEB, Prova Brasil, IDEB e padrões educacionais. O quarto caracteriza os conceitos de qualidade da educação, sistemas de avaliação da qualidade da educação, e o uso de indicadores educacionais.

#### **3.1 Internacionalização das Políticas Educacionais**

Compreender a dimensão do termo *política* é uma tarefa complexa devido à pluralidade de interpretações que teve ao longo da história. O significado clássico é derivado do adjetivo grego pólis (politikós) e se refere à cidade, ao espaço urbano, civil, público, social. O termo se ampliou através da obra Política escrita por Aristóteles, considerada o primeiro tratado sobre a natureza e funções do Estado (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 954). Shiroma; Moraes e Evangelista (2011) destacam que o termo reporta-se às atividades do Estado moderno capitalista ou deles emanam. Muitos autores se debruçaram sobre o termo buscando conceituá-lo assim como Hobbes, Hegel, Marx cada qual com sua contribuição.

O conceito de política encadeou, assim, ao do poder do Estado – ou sociedade política – em atuar proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 7).

Santos (2014) compartilha a ideia de que o termo política recebeu ao logo da história muitos significados e teve suas origens na Grécia Antiga com Platão, Aristóteles e que ainda,

nos dias atuais, se faz presente nos estudos de pensadores como Bobbio, Foucault, Weber e Durkheim.

O que há em comum entre todos esses vieses é a noção de que a política sempre está ligada ao exercício do poder em sociedade, seja em nível individual, quando se trata das ações de comando, seja em nível coletivo, quando um grupo (ou toda sociedade) exerce o controle das relações de poder em uma sociedade (SANTOS, 2014, p. 2).

O conceito de poder em seu significado mais geral tem “a capacidade ou a possibilidade de agir, de produzir efeitos. Tanto pode ser referida a indivíduos e a grupos humanos como a objetos ou a fenômenos naturais (como na expressão Poder calorífico, Poder de absorção).” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 933). Santos (2014, p. 2) destaca poder “como a capacidade ou propriedade de obrigar alguém a fazer alguma coisa”. Dessa forma, o poder pode ser exercido através da coação e/ou persuasão. Na análise do autor, essas opções são tidas como válidas conforme quem exerce o poder. Outros dois conceitos de suma importância para o estudo de política e políticas educacionais é o Estado e o Governo. Para Santos (2014, p. 3), o Estado “corresponde a uma estrutura que transcende os indivíduos e as coletividades, que é impessoal e que arbitra as regras e normas (convertidas muitas vezes em leis) estruturadoras da sociedade”. Nessa perspectiva de interpretação, o Estado se constitui através de leis, regras e normas para distribuir e dar acesso ao poder. O Estado tem como característica a quase atemporalidade na medida em que precede um governo e continua após sua interrupção e a mediação ao funcionar como elemento mediador de leis e indivíduos. O governo, de forma geral, é composto por pessoas, indivíduos, ou grupos que o assumem por determinado período. É característica fundamental do governo a temporalidade por ter duração finita e a associatividade por se associar a um indivíduo ou grupo de indivíduos (SANTOS, 2014, p. 4).

A educação para Santos (2014, p. 2-3) “[...] corresponde a todo processo intencional de formação individual (ou de grupos deles) que é realizado com o intuito de conservar, mudar ou romper com os padrões sociais existentes [...]”. A partir da compreensão destes dois termos, política e educação, o autor afirma que política educacional é,

[...] toda e qualquer política desenvolvida para intervir nos processos formativos – e informativos – desenvolvidos em sociedade – seja na instância coletiva, seja na individual – e, por meio dessa intervenção, legitima, constrói ou desqualifica – muitas vezes de modo indireto – determinado projeto político, visando a atingir determinada sociedade. [...] (SANTOS, 2014, p. 3).

Santos (2014) compreende a política educacional a partir de uma revisão coletiva e histórica, buscando dar uma visão mais sintética. Segundo a análise do autor, esse tipo de abordagem compreende que a política educacional tem *Intencionalidade* e sempre está ligada a um projeto de poder e que possui um texto (documento) e uma *Textualidade e contextualidade*, contexto (relações de poder e condições de produção e formulação), e possui uma característica *Tridimensional* (dimensões administrativa, financeira e educacional/pedagógica). De forma muito similar, Akkari (2011) compreende que as políticas educacionais são constituídas de quatro componentes principais.

- Legislação (leis e regulamentação escolar);
- Financiamento (recursos e orçamento);
- Controle da execução (administração e gestão das instituições);
- Relação com a economia e a sociedade civil (coordenação e articulação) (AKKARI, 2011, p. 11).

A partir destes quatro componentes, Akkari (2011) compreende que as políticas educacionais estão intimamente relacionadas ao sistema de governo e, principalmente, nas sociedades democráticas fazem parte do debate eleitoral. Shiroma, Moraes e Evangelista (2011), na obra *Política Educacional*, fazem uma análise sobre o campo e os elementos tratados e aproximam a ideia apresentada por Akkari (2011) sobre os principais componentes de política educacional.

As ideias que apresentamos em *Política educacional* têm, no entanto, essa compreensão de realidade e de política como referência. Temos a convicção de que as políticas educacionais, mesmo sob semblante muitas vezes humanitário e benfeitor, expressam sempre as contradições suprarreferidas. Não por mera casualidade. Ao longo da história, a educação redefine seu perfil reprodutor/inovador da sociabilidade humana. Adapta-se aos modos de formação técnica e comportamental adequados à produção e à reprodução das formas particulares de organização do trabalho e da vida. O processo educativo forma as aptidões e comportamentos que lhes são necessários, e a escola é um dos seus *loci* privilegiados (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011, p. 9).

As análises das autoras consideram o contexto das políticas educacionais brasileiras através das reformas ocorridas desde a década de 1930 até a década de 1990. Destacam o papel indutor dos organismos multilaterais e as conferências internacionais sobre educação nas reformas. Neste contexto, a educação passa constantemente pela avaliação para verificar se está atendendo as necessidades socioculturais. Assim, Akkari (2011, p. 13) define políticas educacionais:

[...] um conjunto de decisões tomadas antecipadamente, para indicar as expectativas e orientações da sociedade em relação à escola. Uma política educacional visa assegurar a adequação entre as necessidades sociais de educação e os serviços prestados pelos sistemas educacionais por meio de três eixos principais: 1) estabelecimento de regras e mecanismos de controle aos quais o sistema educacional deve se submeter; 2) incentivo de inovações educacionais pertinentes; 3) garantia da gestão administrativa e financeira do sistema (AKKARI, 2013, p 13).

O conceito de políticas públicas é tratado por Santos (2014, p. 5), o qual compreende “que podem ser definidas como ações geradas na esfera do Estado e que têm como objetivo atingir a sociedade como um todo ou partes dela”. A política pública tem uma intencionalidade. Essa compreensão é possível a partir do conhecimento de quem formulou a política, o contexto político, social, econômico e histórico (SANTOS, 2014, p. 5). Quanto às políticas públicas, Santos (2014) compreende quatro tipos. Políticas públicas distributivas: tem como características básicas “conceder acesso a bens, direitos ou poder, em geral são amplas e abrangem grandes setores da sociedade”. Utiliza-se de recursos distribuídos pelo Estado. É exemplo o Sistema Único de Saúde (SUS). Políticas públicas redistributivas: se caracterizam por “redistribuir o acesso a recursos, direitos e/ou poder na sociedade, redefinindo, qualitativamente ou quantitativamente, mesmo que por via indireta, as relações de poder na sociedade”. É exemplo de políticas de cotas raciais. Políticas públicas regulatórias: “consubstanciam-se em leis e decretos”, “ditam as regras do jogo político”. É exemplo a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/96. Políticas públicas instituintes: “determinam o regime político, a forma do Estado”. É exemplo a Constituição Federal (SANTOS, 2014, 6-7). O quadro a seguir apresenta as características das políticas públicas.

Quadro 1 - Características das políticas públicas

Tipo	Características	Exemplo
Políticas públicas distributivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aparentemente não geram ônus para a sociedade.</li> <li>• São orientadas para o consenso.</li> </ul>	Sistema Único de Saúde e hospitais gratuitos.
Políticas públicas redistributivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• São orientadas para o dissenso.</li> <li>• Reconfiguram o acesso a recursos, poder ou direitos.</li> </ul>	Cotas para estudantes afrodescendentes em universidades públicas.
Políticas públicas regulatórias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definem as regras do jogo político.</li> <li>• Assumem a forma de leis e</li> </ul>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

	decretos.	
Políticas públicas instituintes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dão forma ao Estado e ao regime político.</li> </ul>	Constituição Federal.

Fonte: Santos (2014, p. 7).

As políticas públicas irão definir como o campo da educação irá se orientar. As políticas públicas definirão quais ações são desenvolvidas na sociedade. Quanto à educação, as políticas públicas possuem as seguintes diretrizes: configuram o nível conceitual dos projetos, condicionam os projetos em nível material, servem de base para as regras e diretrizes das instituições, planos, programas, e regulam como indivíduos e grupos têm acesso a recursos, poderes ou direitos na área da educação (SANTOS, 2014, p. 8).

Outra forma de classificação das políticas é como política de Estado ou de governo. Neste sentido, considera-se a maneira como ela é conduzida e implantada. A política de governo diz respeito a programas, ações ou planos em desenvolvimento durante um mandato. Estão associadas a projetos de um determinado grupo político. A política de Estado diz respeito a um plano, ação ou programa educacional de longo prazo superando o exercício político de determinado partido político ou grupo que governa. A política de Estado tem início nas políticas de governo e a incorporação do programa na estrutura do Estado. A estabilidade do campo político é um fator de contribuição para um maior número de políticas de Estado. O quadro adiante expressa detalhadamente a explicação sobre as características aqui destacadas.

Quadro 2 - Características das políticas de Estado e de governo

Tipo de política	Características	Exemplos
Política de governo	Duração condicionada a um mandato governamental. Projetos educacionais estritamente ligados à determinada perspectiva política.	Provão (governo Fernando Henrique Cardoso).
Política de Estado	Programas educacionais incorporados à estrutura do Estado. Sua continuidade está colocada para além das mudanças ocorridas na transição de governo. Projetos de longo prazo.	Sistema nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb e Enem), pois duraram todo o governo Fernando Henrique Cardoso, permanecendo no governo Lula e também no governo de Dilma Rouseff.

Fonte: (SANTOS, 2014, p 10).

As políticas públicas estão relacionadas aos sistemas de governo, fazem parte do debate eleitoral, e abordada nos programas de governo. “Um dos objetivos mais citados na avaliação das políticas educacionais é o de verificar a adequação entre os elementos de uma política educacional e as necessidades socioculturais encontradas” (AKKARI, 2011, p 12).

Desde o final do Século XX, a educação vem passando por profundas transformações onde ocorre um processo de internacionalização das políticas educacionais nacionais. Agências internacionais como o BM, FMI, OCDE e OMC passam a orientar políticas que influenciam a educação em nível global e que se distinguem em cada região do planeta. As recomendações fazem parte de um processo bilateral ou multilateral na educação. Essas organizações passam a realizar estudos no campo, produzir relatórios e recomendações, além de realizar comparações em nível internacional. Entre as recomendações está a descentralização do ensino, maior participação do setor privado, redução dos gastos no ensino público e o aumento da responsabilização dos resultados alcançados pelos profissionais, professores e gestores educacionais. Esse processo de internacionalização da educação faz parte do processo de globalização sendo uma consequência da ideologia neoliberal.

A questão levantada é de que a liberalização do comércio internacional é colocada acima de qualquer outro objetivo político. Segundo a orientação neoliberal, o mercado livre é a solução para a deterioração da escola pública, e isso graças à concorrência e, com ela, a escolha da escola, a descentralização e a responsabilização dos atores educacionais pelos resultados (AKKARI, 2011, p. 21).

Ball (2001) destaca que a sua essência repousa no futuro do Estado Nacional, considerando-o uma entidade cultural e política. A globalização, nesse sentido, se articula em quatro perspectivas inter-relacionadas e que devem ser transformadas: economia, política, cultural e social.

No caso das duas primeiras, a questão central é se, no contexto da transformação econômica global, os Estados Nação individuais mantêm a sua capacidade de conduzir e gerir as suas próprias economias face ao poder das corporações multinacionais “desenraizadas”, o fluxo e influxo do mercado financeiro global e a expansão da produção industrial moderna. Além disto, perdem também estes Estados Nação individuais a sua autonomia política e econômica perante a crescente amplitude e influência das organizações supra-nacionais? Existe a possibilidade de que nenhum Estado possua, de fato, o controle sobre a sua nação! (BALL, 2001, p. 101).

Neste sentido, a globalização no campo econômico e político, ou seja, globalização neoliberal promove uma ideologia de interesses do mercado sobre os do Estado buscando garantir interesses individuais sobre os coletivos, promovendo uma lógica individualista

(BALL, 2001; DALE, 2004; AKKARI, 2011). Dale (2004) destaca as aplicações indiscriminadas do termo globalização. Considera que a globalização pode afetar as políticas e práticas educativas nacionais.

Eu sugiro que uma teoria efetiva dos efeitos da globalização sobre a educação precisa de (a) especificar a natureza da globalização, (b) indicar claramente o que é que se quer dizer com “educação” e (c) especificar como é que a globalização afeta a educação, quer diretamente, de forma identificável, e indiretamente, quer, e por consequência, especificando outras mudanças que possa trazer no seu próprio interior ou no sector da educação (DALE, 2004, p. 425).

Ball (2001) interroga quanto ao surgimento de um novo tipo cidadania mundial e uma nova elite transnacional beneficiários de empreendimentos globais com pouco ou nenhum alinhamento aos Estados Nação e que interferem nos dois últimos aspectos, cultural e social.

Em termos de cultura os aspectos essenciais giram em torno da questão da contínua relevância das culturas nacionais e locais perante os efeitos de unificação e homogeneização da ocidentalização ou Americanização, Hollywoodização e produção de um consumidor genérico. Ou seja, será que estamos a viver a criação de um “MacMundo”, conduzido pelos interesses das indústrias culturais globais e disseminado pela mídia global - televisão, cinema e internet? E, finalmente, do ponto de vista social, terá a natureza da experiência social pessoal sido alterada fundamentalmente diante da compressão espaço-tempo da globalização?

Essa alteração em nível mundial também tem exercido influencia no Brasil. O BM tem exercido forte influência nas políticas brasileiras desde o final da década de 1980. Vários setores foram influenciados, entre eles, a educação. A partir dos anos 1990 foram iniciadas reformas educativas no Brasil que demonstraram o alinhamento do país às propostas neoliberais encaminhadas pelo BM (ALTMANN, 2002; HADDAD, 2008; MAUÉS; MOTA JUNIOR, 2014).

O BM tem em seu discurso que a política de crédito é uma cooperação ou assistência técnica aos países. O modelo de empréstimo tem pesados encargos, rigidez das regras e precondições financeiras e políticas (ALTMANN, 2002, p. 79).

Segundo Maués e Mota Junior (2014) “As reformas educacionais concebidas e executadas pelo governo brasileiro nos anos 1990 foram, em particular, profundamente influenciadas pelos diagnósticos e orientações do BM, sobretudo durante os 8 anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002)”. Maués e Mota Junior (2014) reforçam que o alinhamento do Ministério da Educação (MEC) com o BM ficou evidente porque o quadro de responsáveis pela educação MEC tinha feito parte do quadro de funcionários do BM ou outras agências multilaterais como diretores ou consultores.

Silva, Azzi e Bock (2008) discutem a atuação do BM na educação brasileira, tratando da concepção do BM, da integração da política do BM com outros organismos multilaterais e das reformas educacionais. As políticas que foram implementadas no Brasil na década de 1990 são resultado das transformações que ocorreram no seio das políticas do BM desde sua fundação. No pós Segunda Guerra Mundial foi criada a Organização das Nações Unidas – ONU, visando à reestruturação da conjuntura mundial. A organização, regida pelas principais economias do mundo, interfere nos demais países através de acordos econômicos, sociais, culturais, ambientais e políticos.

Para ditar as regras, foram criadas várias organizações visando disciplinar as ações dos países. Nesse processo, foram criados o Banco Mundial – BM, e o Fundo Monetário Internacional – FMI. Ambos visavam auxiliar na reconstrução e desenvolvimento dos países membros no período pós-guerra. Essas instituições passaram a articular suas ações no campo econômico e no contexto da globalização econômica. Foram criadas outras instituições, que também de forma articulada, buscaram interferir em outros setores: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Organização Mundial do Comércio (OMC), Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), entre outras instituições.

A forma como cada país vem se alinhando às políticas neoliberais tem variado muito. No Brasil, ocorreram mudanças, principalmente no final dos anos 1980, com ênfase na economia, políticas públicas e legislação. A educação é um exemplo de setor onde as mudanças se efetivaram. Nela vem ocorrendo uma forte descentralização e regionalização do ensino, redução dos gastos públicos e a constituição de mecanismos de controle e prestação de contas dos serviços ofertados (AKKARI, 2011; BALL; MAINARDES, 2011; AZZI; BOCK; SILVA, 2008; SANTOS, 2014; SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011; TEODORO, 2011).

Kruppa (2000, p. 1) analisou o BM e as políticas públicas educacionais durante a década de 1990, e teve como objeto de estudo a atuação sistêmica do BM na educação brasileira, a relação do BM e do governo no processo de privatização ocorrido no Brasil. Na análise, Kruppa (2000, p. 2) verifica o documento “Country Assistance Strategy” (CAS) que descreve a estratégia de assistência aos países que tomam empréstimos do BM. O empréstimo tem como base as prioridades do BM no país e o desempenho econômico. O estudo de Kruppa (2000, p. 4), aos documentos do BM, demonstra que a interferência no Brasil inicia na década de 1950 a 1970 com projetos pontuais e culmina na década de 1990 com uma visão

sistêmica e abrangente apresentando-se de três maneiras: atendimento a todos os níveis educacionais; governabilidade, articulação entre as esferas de governo, descentralização, controle; definição de formas de financiamento.

Segundo Azzi, Bock e Silva (2008, p. 30) “O Brasil é um dos maiores clientes do Banco Mundial, tendo contraído desde 1949 empréstimos que chegam a US\$ 30 bilhões”. Os estudos de Azzi, Bock e Silva (2008) demonstram que esses empréstimos abrangem vários setores, entre eles a educação, ocorrendo um aumento no período 1999-2002 com privilégio nos setores de “proteção social, finanças e leis, justiça e administração pública”. Nos de saúde, agricultura e meio ambiente os empréstimos diminuíram.

Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2011) “Uma política nacional de educação é mais abrangente do que a legislação proposta para organizar a área”, envolve planejamento e financiamento de programas governamentais em todas as esferas de governo. As autoras descrevem que a reforma educacional brasileira dos anos 1990 abrangeu 27 sistemas estaduais e 5.600 sistemas municipais. Desde 1990 o BM evidenciou, em seus documentos, a importância central da educação no crescimento econômico e social e um dos principais meios para a diminuição da pobreza (BANCO MUNDIAL, 1990, p. 8).

Altmann (2002) descreve que o pacote de reformas educativas proposto pelo BM contém os seguintes elementos: prioridade na educação básica; melhoria da qualidade e da eficácia da educação como eixo da reforma; financiamento e administração da reforma com foco na descentralização; autonomia e responsabilidade às instituições escolares fixando padrões, facilitando insumos e monitoramento do desempenho escolar; participação da comunidade nos assuntos escolares; participação do setor privado; políticas baseadas na análise econômica.

O documento elaborado pelo BM, intitulado *Brasil: avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País*, de 2003, analisa aspectos da atuação especificamente no Brasil entre 1990-2002. Ele destaca que o objetivo principal do BM é ajudar no alívio da pobre. Assim, destaca as estratégias de assistência ao país, começando em 1993. A estratégia deveria impactar diretamente a redução da pobreza e estimular o crescimento. Setores como a educação e saúde tiveram prioridade.

Segundo a avaliação do BM, as ações realizadas entre o período de 1990-2002 tiveram três fases. A primeira fase (1990-1994): contração de empréstimos e mudança para setores sociais e de meio ambiente. A segunda fase (1995-1998): recuperação dos empréstimos, consolidação da estratégia, apoio inicial para as reformas. A terceira fase (1999-2002): maior

expansão dos empréstimos e mudanças para empréstimos de ajuste para apoiar a estabilização e as reformas estruturais (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 7-11).

As transições que iniciaram na década de 1980 marcaram a década de 1990 porque resultaram em mudanças de governos, redemocratização, instabilidade econômica e política. Vários setores foram afetados negativamente, como foi o caso da educação. Com o início da década de 1990, o Brasil conquistou certa estabilidade econômica e política e passou a ter um campo propício às reformas que se alinhavam às políticas do BM.

Entre elas, pode-se listar a introdução de sistemas de avaliação para a educação fundamental, média e superior, (SAEB, ENEM e PROVÃO), a melhoria dos sistemas de informação, o estabelecimento de Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a adoção de uma fórmula para redistribuir recursos entre municípios, garantindo um nível mínimo de gastos por unidade em todas as escolas (FUNDEF), mudanças nos processos de compras, controle de qualidade e distribuição de livros texto, e a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que provê a flexibilidade necessária para as reformas. Muitos Estados e municípios também fizeram esforços substanciais para melhorar a gestão e acomodar a expansão das matrículas. (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 86).

Torres (1996, p. 125) discute a política educativa produzida pelo BM já no início da década de 1990. A discussão de Torres (1996) sobre documentos do BM tem como referencial central o documento *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Sector Review [Prioridades e estratégias para a educação: Estudo setorial do Banco mundial]*; esse documento sintetiza os principais estudos produzidos pelo BM durante a década de 1980. São apresentadas diferentes opções de políticas para os países devedores do BM (TORRES, 1996, p. 125). Torres (1996) descreve com base nos documentos do BM, o pacote de reforma para os países em desenvolvimento. Seis mudanças são fundamentais. Nove elementos destacam-se: prioridade depositada na educação básica; melhoria da qualidade da educação; prioridade sobre aspectos financeiros e administrativos com importância a descentralização; descentralização e autonomia das instituições escolares e responsabilização por resultados; maior participação da sociedade: participação do setor privado; mobilização de recursos adicionais para a educação; enfoque setorial; e definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica (TORRES, 1996, p. 131-138).

O discurso do BM sobre a reforma entendia que as reformas eram não só inevitáveis como também urgentes. A falta das reformas acarretaria em enormes perdas econômicas, sociais e políticas para o Brasil. Na análise de Torres (1996, p. 131), ficou evidente a prioridade sobre a educação básica porque essa etapa tem maiores benefícios sociais e econômicos em longo prazo comparado com a educação superior. Os estudos regionais no

setor educativo na África Sub-Saariana demonstrou esses resultados. O aspecto qualidade, considerado um importante desafio, é considerado pelo BM como o mais difícil de ser alcançado. Esse objetivo visava ser alcançado considerando-se um maior número de crianças completando a educação básica. “A qualidade educativa, na concepção do BM, seria o resultado da presença de determinados ‘insumos’ que intervêm na escolaridade” (TORRES, 1996, p. 134). Estes insumos envolvem bibliotecas, tempo de instrução, tarefas de casa, livros didáticos, formação, experiência e remuneração do professor, laboratórios, tamanho da classe. Os aspectos financeiros e administrativos tiveram prioridade nas reformas orientadas pelo BM e com grande importância à descentralização. Havia urgência em todos os países de reformular a administração da educação. O BM propunha reestruturar ministérios, instituições e escolas, fortalecer os sistemas de informações (matrículas, insumos, custos), capacitação de funcionários administrativos. A descentralização, a autonomia e a responsabilização acompanhavam as outras orientações. O BM aconselhava manter centralizadas quatro funções visando à melhoria da qualidade da educação: fixar padrões; facilitar insumos que influenciam o rendimento escolar; adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos; e monitorar o desempenho escolar (TORRES, 1996, p. 135-136).

O BM também incentivou a convocação da sociedade para participar nos assuntos escolares. Tal participação visava facilitar o desempenho escolar como instituição. A participação refere-se a três âmbitos: contribuição econômica; os critérios de seleção da escola; e envolvimento na gestão escolar. Outra proposta encaminhada pelo BM era a participação do setor privado e organizações não governamentais na educação. Essa proposta também fazia parte da descentralização, facilitando a participação do setor privado na operação de instituições educativas, proposta de diversificação da oferta educativa. Outro elemento da proposta do BM diz respeito à mobilização e alocação de recursos adicionais para a educação, tendo como premissa central a distribuição da despesa educativa entre os níveis de governo e dentro de cada nível do sistema. Buscava-se uma redefinição do papel tradicional do Estado em relação à educação e à definição dos parâmetros e prioridades da despesa pública com educação, buscando-se maior contribuição das famílias e das comunidades com os custos educacionais.

Para Torres (1996), “O modelo de diagnóstico, análise e ação que propõe o BM traz um enfoque eminentemente setorial (e, como já foi mencionado, eminentemente escolar)”. O BM se afasta do contexto da iniciativa de Educação para Todos que tinha como um de seus pontos um enfoque Intersetorial. E, finalizando os elementos do pacote de reformas, o BM

destacava a definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica. Essa análise operava comparando os benefícios dos custos tanto em nível individual quanto social.

### **3.2 Reforma do Estado, Descentralização e Gestão da Educação**

A gestão da educação é um tema que ocupa espaço em várias pesquisas acadêmicas. Estudos como de Azevedo (2011), Dourado (2007), Econten (2013), Paro (1992; 2000; 2009), Souza (2006; 2017), Souza e Faria (2004) e Xavier (2012) demonstram que a gestão da educação tem enorme amplitude como objeto de pesquisa possibilitando perceber várias concepções de acordo com as percepções que lhe são dadas. A gestão da educação está fortemente ligada ao campo da política. Ela é uma arena de disputas ideológicas, nesse sentido, a gestão é, então, uma ação política. O tema gestão não é novo, mas no quadro atual de mudanças das políticas educacionais nacionais e internacionais ainda traz questões desafiadoras a serem compreendidas. No âmbito internacional ocorre, desde a década de 1990, uma pressão dos organismos multilaterais para a reorganização do setor público com foco na gestão, resultados (eficiência, eficácia e qualidade), descentralização e flexibilidade. Em nível nacional, ocorre um processo de pacotes de reformas na tentativa de reorganizar o Estado, buscando se alinhar às políticas internacionais, criando uma nova cultura e modelo de poder no setor público.

O BM é o principal articulador das transformações na gestão da educação ocupando, inclusive, papel mais decisivo no âmbito das políticas do que a própria UNESCO. Segundo Torres (1996, p. 126), “o BM transformou-se na principal agência de assistência técnica em matéria de educação para os países em desenvolvimento”. A instituição trabalhou na década de 1990 com a proposta articulada para melhorar o acesso, a equidade, a qualidade dos sistemas escolares e a redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas. Torres (1996) destaca nove elementos do pacote de reformas proposto pelo BM para os países em desenvolvimento. O primeiro se referente à *prioridade depositada sobre a educação básica*, por considerá-la a pedra angular do crescimento econômico e do desenvolvimento social e um dos principais meios para melhorar o bem-estar dos indivíduos e a capacidade produtiva das sociedades e suas instituições políticas e econômicas. Nesse sentido, os países são estimulados a concentrar os recursos públicos na educação básica. O segundo aspecto considera a *melhoria da qualidade (e eficiência) da educação como eixo da reforma educativa* e apreciada a partir da aprendizagem das crianças, garantia de conclusão do ensino fundamental e domínio sobre o que foi ensinado. O terceiro elemento trata da

*prioridade sobre os aspectos financeiros e administrativos da reforma educativa (no contexto mais amplo da reforma administrativa do Estado), dentre os quais assume grande importância à descentralização.* O BM compreendia que os países precisavam reformular a administração da educação, incluindo a) a reestruturação orgânica dos ministérios, das instituições intermediárias e das escolas; b) o fortalecimento dos sistemas de informação (matrícula, assistência, insumos e custos; c) capacitação de pessoal em assuntos administrativos.

O quarto elemento do pacote de reformas era composto pela *descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados*. O BM orientava os países a centralizarem quatro funções: a) fixar padrões; b) facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar; c) adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos; e) monitorar o desempenho escolar. O quinto elemento tinha como objetivo estimular a *convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares*. A participação seria realizada através de contribuição econômica para o sustento da infraestrutura, critérios de seleção da escola, envolvimento na gestão escolar. O sexto elemento envolve *o impulso do setor privado e os organismos não governamentais (ONGs) como agentes ativos no terreno educativo* tanto nas decisões como na implementação. A participação das ONGs, elemento da descentralização, complementaria o papel do Estado e este deveria prover um ambiente que facilitasse a entrada do setor privado na constituição de instituições educativas particulares.

O sétimo elemento do pacote de reformas tratava da *mobilização e a alocação eficaz de recursos adicionais para a educação fundamental* e tinha como principal premissa a distribuição das despesas educativas entre os níveis educacionais e dentro de cada nível educacional. O BM buscou redefinir o papel tradicional do Estado em relação à educação, redefinir os parâmetros e prioridades das despesas educativas buscando maior participação das famílias e comunidades no financiamento da educação. O oitavo elemento abrangia um *enfoque setorial* quando o BM afastou-se do contexto da *Educação para Todos*. O último aspecto do pacote de reformas do BM tratava da *definição de políticas e prioridades baseadas na análise econômica*. Nessa linha, o BM recomenda realizar análise econômica na tomada de decisões políticas (TORRES, 1996).

O pacote de reformas proposto pelo BM interferiu na gestão da educação de muitos países como no caso do Brasil. Cinco deles acabaram interferindo diretamente na gestão da educação, sejam eles os que consideravam mudanças no financiamento, administração, descentralização e reorganização do Estado e instituições escolares, responsabilização dos

agentes e instituições, definição de padrões e insumos que auxiliem na melhoria da qualidade da educação, maior participação da família e sociedade nos assuntos escolares, impulso do setor privado e mobilização de recursos adicionais para a educação.

Nos anos 90, no contexto das relações internacionais constituído após o Consenso de Washington, formou-se a ideia hegemônica de que o Estado – sobretudo nos países periféricos – deveria focar sua atuação nas relações exteriores e na regulação financeira, com base em critérios negociados diretamente com os organismos internacionais. A reforma nas suas estruturas e aparato de funcionamento consolidou-se nos anos 90, por meio de um processo de desregulamentação na economia, da privatização das empresas produtivas estatais, da abertura de mercados, da reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação, descentralizando-se seus serviços, sob a justificativa de otimizar seus recursos (SOUZA; FARIA, 2004, p. 927).

Souza e Faria (2004) descrevem que esse processo passa a vigorar no corpo da lei brasileira a partir da CF de 1988 no artigo 211 ao tratar da descentralização da educação e do regime de colaboração envolvendo os três níveis de governo, e da Emenda Constitucional número 14 de 1996 que implanta o FUNDEF. O final da década de 1980 e início da década de 1990 são marcados por profundas reformas políticas e econômicas manifestas por um processo de redemocratização política, liberalização e privatização da economia. O período é marcado pela transição entre um regime autoritário e centralizado e a redemocratização que passou a valorizar o poder da instância local e a pluralidade de ideias, o que foi confirmado com a promulgação da Lei nº 9.394/96 (AZEVEDO, 2011; DOURADO, 2007; SOUZA, 2006, SOUZA e FARIA; 2004).

Para compreender o conceito de gestão presente na educação brasileira atual, é necessário analisar as dimensões do conceito de administração escolar e as várias dimensões que o conceito de gestão pode ter. Com as alterações ocorridas, principalmente a partir do final da década de 1980 e início de 1990, a gestão e administração escolar passaram a ser tratados como sinônimos, portanto, é necessário distingui-los.

Quanto ao perfil da gestão escolar no Brasil e sua influência nas escolas públicas brasileiras, é destacado o trabalho desenvolvido por Souza (2006 e 2017). Em suas análises, busca compreender a administração escolar e administração a partir do pensamento clássico da gestão escolar no Brasil, realizando a crítica a esse pensamento e identificando as tendências da pesquisa brasileira na área da gestão escolar a partir do final da década de 1980. Seus estudos buscam compreender a gestão escolar como elemento articulado aos conceitos de política, poder e democracia. Os primeiros estudos sobre o tema remetem à década de trinta nos estudos realizados por Antônio Carneiro Leão e demonstram uma preocupação com

os conceitos e exemplos de administração escolar nos diferentes países e sistemas de ensino, ou seja, um trabalho de administração escolar comparada (SOUZA, 2006; 2017).

A tônica do texto é a apresentação de uma organização de um sistema de ensino, na qual as funções, deveres e relações hierárquicas são bastante explícitas. Assim o texto passa pelas figuras do diretor de educação, superintendente de escolas, etc., até chegar no diretor de escola, o qual deve ser sempre um professor (SOUZA, 2017, p. 2).

No período em análise, buscava-se a profissionalização e cientificidade por parte dos intelectuais em superação à escola tradicional, e que a melhor forma de fazê-lo seria a profissionalização do quadro docente sob a tutela do Estado. Para esse modelo de escola, era necessária a intervenção do Estado na sua condução (SOUZA, 2006; 2017). Outro autor destacado por Souza (2006; 2017), que remete ao período da primeira metade do século XX, é José Querino Ribeiro. Souza (2006; 2017), ao analisar esse autor, descreve como sendo uma das primeiras obras bem-sucedidas no país que sugere formas de organização e administração da escola. A teoria apresentada sustenta-se na busca por fundamentos nas atividades próprias da escola. Souza (2006; 2017) destaca que as análises de Leão e Ribeiro destacam uma nova lógica da administração a partir das mudanças nas funções sociais que o Estado e a escola estavam tomando.

Essas alterações históricas, de alguma forma também mencionadas por Leão, forçam a constituição de mecanismos mais organizados para a administração dos estabelecimentos de ensino, uma vez que essa instituição complexa necessitava de mecanismos intermediários que dessem conta de garantir bons resultados em um contexto que incluía as tradicionais tarefas sociais da escola, então somadas às demandas mais contemporâneas do desenvolvimento social e econômico do país. [...] No que tange à política da educação, ou a política escolar, Ribeiro a vê como uma atividade superior às ações administrativas no sentido estrito que se passam no interior da escola, o que demonstra uma compreensão mais ampliada em relação à função da AE, percebendo nela um papel político, de governo, que transcende o simples domínio técnico das tarefas concernentes ao ato administrativo (SOUZA, 2017, p. 4).

Souza (2017) descreve que na década de 1940 tem enorme contribuição para a administração escolar os estudos de Anísio Teixeira. É destacada na obra de Teixeira a transcrição da Conferência do I Simpósio Brasileiro de Administração Escolar em 1961, denominada Que é Administração Escolar? Conferência publicada posteriormente na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, em 1961. Souza (2017, p. 5) destaca que nos trabalhos de Teixeira ocorrem elementos equivalentes com o pensamento de Leão e Ribeiro, principalmente no que diz respeito “[...] às críticas à escola tradicional, à necessidade de

profissionalização da educação e aos reclames de incremento quantitativo e qualitativo no atendimento educacional”.

Quanto à análise da Conferência, destaca-se na fala de Teixeira que a administração escolar é quase inexistente no Brasil, já que não havia preparo aos administradores e que qualquer pessoa podia ser dirigente escolar. Souza (2017) destaca que no pensamento de Teixeira a administração escolar nasce para dar conta de dois problemas principais: “a) organização dos profissionais do ensino, cujas tarefas se tornam mais complexas dia a dia; b) organização da escola, a qual vinha se transformando em relação ao tamanho, amplitude/cobertura e também complexidade” (SOUZA, 2017, p. 6). Nessa visão de Teixeira, não haveria administração sem poder e o administrador é aquele que dispõe de poder e dos demais meios e recursos para alcançar os resultados e objetivos desejados.

Souza (2006; 2017) destaca a produção de Benno Sander no período da década de 1970 e 1980. Sander, ao contrário de seus antecessores, buscou apontar quais as contribuições clássicas e as necessidades de superação de equívocos que dela derivam. Teixeira chegou a afirmar que a administração escolar não era uma especialidade da administração, mas uma ação político-pedagógica. Souza (2006; 2017) destaca que nos trabalhos de Sander é visível a mediação entre o pensamento dos primeiros autores com as críticas feitas ao movimento que nascia. Sander entende que a administração da educação como um processo político, um território híbrido em que diferentes áreas contribuem. Resulta da relação entre a educação e a política e ao mesmo tempo é um ato pedagógico e político. Para Sander, a administração escolar pode ser objeto de estudo por diferentes enfoques como o jurídico, organizacional, comportamental e sociológico.

O estudo sobre administração escolar também é amplamente explorado por Paro (1992; 2000; 2009), Ribeiro (1938; 1952; 1987). Conforme Paro (2000), a sociedade é vista pelos modernos teóricos da administração como um conjunto de instituições que realizam tarefas sociais determinadas.

Em virtude da complexidade das tarefas, da escassez de recursos disponíveis, da multiplicidade de objetivos a serem perseguidos e do grande número de trabalhadores envolvidos, assume-se a absoluta necessidade de que esses trabalhadores tenham suas ações coordenadas e controladas por pessoas e órgãos com funções chamadas administrativas (PARO, 2000, p. 17).

Segundo Paro (2000), a administração é pensada e configurada como uma atividade exclusivamente humana, seja no processo de produção, na divisão social do trabalho, nas relações dos homens entre si e na produção da sua existência material sempre envolvem a

utilização de esforço humano. Chama a utilização desse esforço humano coletivo de *coordenação do esforço humano coletivo* ou simplesmente *coordenação*. Ao tratar da administração capitalista, analisa o processo de produção e processo de exploração capitalista. Começa examinando as relações e produção vigentes no modo de produção capitalista que, em última instância, moldam a forma como a sociedade capitalista se organiza. Ocorre aí uma relação de exploração de uma parte da sociedade sobre a outra. O trabalho abstrato ganha destaque nessa relação e o trabalho manual é desvalorizado. Ocorre uma divisão pormenorizada do trabalho no interior do processo de produção.

Muitos conceitos são importantes para compreender a enorme estrutura desse processo denominado administração, mas, nesse momento, destacam-se os conceitos de *racionalização do trabalho* e a *coordenação*. O primeiro refere-se à utilização dos recursos materiais e conceptuais e busca o aumento da eficiência e produtividade, visando maiores lucros, e o segundo trata do emprego do esforço humano coletivo que acaba ajudando a alcançar os lucros através da pormenorização do trabalho e controle dos trabalhadores através da gerência, uma das formas de coordenação. “A necessidade da gerência, enquanto controle do trabalhador, se deve ao fato de ser o processo de produção capitalista, ao mesmo tempo, inevitavelmente, processo de valorização do capital e processo de exploração da força de trabalho” (PARO, 2000, p. 63).

Quanto ao aspecto educacional, Paro (2000) analisa as transformações sociais e a educação escolar. A classe dominante, na ordem social vigente, coloca a administração capitalista a seu serviço. Essa função é produto dos condicionantes socioeconômicos que a caracterizam especificamente capitalista. Conforme os interesses dominantes, a atividade administrativa pode articular-se ou não da ordem social. O comprometimento com a transformação social estará vinculado conforme ela esteja relacionada com os objetivos da administração capitalista (PARO, 2000). “Assim sendo, no caso da administração escolar, a análise de suas relações com a transformação social deve passar, necessariamente, pelo exame das condições de possibilidade da própria educação escolar enquanto elemento de transformação social” (PARO, 2000, p. 81).

Neste mesmo sentido, Azevedo (2011) corrobora com essas ideias ao descrever que o conceito de administração escolar e administração da educação têm suas bases teóricas na vertente das ciências da administração, tendo como pressupostos Taylor e Fayol, concebidas na dinamização dos processos produtivos nas sociedades industriais, posteriormente aperfeiçoadas pelo fordismo. Ainda nesse sentido trata-se também, segundo a categorização

de Weber, da configuração dos elementos do tipo ideal de dominação/administração legal racional.

Conforme demonstram inúmeras análises, os processos produtivos geridos por esses princípios criaram um tipo peculiar de pedagogia que não só permitiu como sedimentou procedimentos funcionais à divisão social e técnica do trabalho. Isto por ter demarcado com nitidez o aprofundamento das fronteiras entre as atividades intelectuais e as atividades técnicas, entre o pensar e o agir no seio da produção capitalista moderna (AZEVEDO, 2011, p. 415).

Este modelo foi hegemônico até 1970 e difundido para outros campos da realidade social, buscando ter como base uma sociedade racional e planejada numa sociedade pautada pelo modo de produção capitalista. Paro (1992) demonstra um exemplo desse modelo de organização da produção aplicado à educação. Ao tomar a escola como um espaço que busca, através da sistematização e da organização, trabalhar o conhecimento historicamente produzido, ele analisa a utilização racional dos recursos para a realização de determinados fins ao que chama de administração escolar.

Trata-se, portanto, de examinar em que medida os fatos e relações que têm lugar no dia-a-dia da escola não apenas concorrem para os fins da educação escolar, mas o fazem de forma racional, ou seja, com os esforços e recursos adequados aos fins e orientados por estes e com o emprego desses recursos e esforços dando-se de maneira econômica, isto é, no menor tempo e com o mínimo possível de dispêndio. (PARO, 1992, p. 39).

Paro (1992) dispõe as atividades no interior da escola em dois grupos. A primeira, denominada atividade meio, são as atividades “[...] viabilizadoras ou pré-condições para a realização direta do processo pedagógico escolar que se dá predominantemente em sala de aula”, atividades como direção e serviços de secretaria. A segunda, denominada atividade fim, refere-se “[...] a tudo o que diz imediatamente respeito à apropriação do saber pelos educandos” (PARO, 1992, p. 40-41). Incluem-se nela as atividades de ensino-aprendizagem, serviços de coordenação e orientação educacional.

No contexto do capitalismo industrial, a organização da produção é marcada pela verticalização das atividades e divisão das etapas operacionais. Assim, os trabalhadores desenvolvem atividades parceladas e submetidas ao controle de supervisores, que são coordenados pelo planejamento e pelos gestores de todo o processo produtivo que tem como base as teorias enraizadas no taylorismo e fordismo. O modelo empresarial taylorista-fordista é empregado na educação brasileira desde que ela passou a ser alvo de políticas públicas.

Ainda que o planejamento da educação e das escolas tenha, desde cedo, procurado se orientar por essa perspectiva (que tinha a lógica empresarial taylorista-fordista como parâmetro), muitas das características próprias do universo cultural e simbólico da sociedade brasileira (elementos quase sempre presentes nos nossos referenciais normativos globais) impediram a sua concretização como prática de política. Dentre as características, podemos citar o estilo patrimonialista de gestão da coisa pública, predominante entre nós desde a criação do Estado-nação, cujos ritos e práticas inviabilizariam que elementos das diretrizes da dominação racional-legal, no sentido weberiano do conceito, predominassem na orientação das ações do Estado (AZEVEDO, 2011, p. 416).

Quanto ao caráter conservador da administração escolar, Paro (2000) trata do tema descrevendo que este é uma das aplicações da administração geral porque tem aspectos, tipos, processos, meios e objetivos semelhantes. Nessa análise, destaca que os teóricos da administração escolar não compreendem as duas com uma mesma identidade e identificam características específicas. Inicialmente, destacam que há características próprias da organização escolar. Nessa forma de pensar, distinguem que as empresas, geralmente, visam produção de bens materiais ou serviços e que a escola visa fins de difícil identificação e mensuração devido ao seu caráter abstrato. Ainda reforça-se que a escola presta serviço ao elemento humano. “É evidente que essa matéria-prima peculiar, que é o aluno, deve receber um tratamento todo especial, bastante diverso do que recebem os elementos materiais que participam do processo de produção, no interior de uma empresa industrial qualquer” (PARO, 2000, p. 126). Paro (2000), ao analisar os estudos de Marx e Saviani, apresenta a posição dos autores sobre a natureza não-material do trabalho educativo e que essa interpretação impede que a especificidade da atividade educativa seja generalizada ao modo de produção capitalista. Nessa ótica, a escola se caracteriza como uma instituição social com caráter criador, geradora de conhecimento, cuja essência é a indissociabilidade entre teoria e prática cujo objetivo é formar sujeitos críticos e autônomos, homens enquanto seres sociais, e a produção e socialização do conhecimento e saber historicamente produzidos pela humanidade nas relações sociais, no trabalho, na escola e nas instituições.

Azevedo (2011) analisa que, especificamente no Brasil, durante o governo militar, ocorria um projeto de cunho modernizante que disseminava a ideia do planejamento social e econômico com base na racionalidade técnico-científica. Por ser um regime de exceção, toda a regulação, decisões das políticas públicas centralizaram-se na esfera federal tendo por base a teoria do capital humano. Segundo Azevedo (2011), a gestão ficou enclausurada e inviabilizava qualquer participação dos estados e municípios nas decisões e gestão da educação. Ocorre, nessas condições, um processo de esvaziamento dos órgãos institucionais intermediários como as secretarias de educação dos estados e municípios. Era destacado como

o MEC desenvolvia vários projetos e programas desarticulados que deixavam dúvida quanto a sua eficácia. Com a transição democrática, a CF de 1988 tem como um de seus princípios esse anseio de maior participação dos outros níveis de governo, ou seja, a gestão democrática do ensino público na busca pela qualidade da educação, princípios esses reafirmados na LDBEN de 1996 (AZEVEDO, 2011). É importante salientar que nessa fase da redemocratização do país os conceitos de gestão da educação e administração da educação deixam de ser interpretados como sinônimos e de práticas meramente tecnicistas.

Após tratar os aspectos inerentes à administração escolar, é necessário compreender o conceito de gestão democrática da educação. Neste sentido, são tomados como fonte teórica os estudos de Azevedo (2011), Dourado (2007), Econten (2013), Souza (2006; 2017), Souza e Faria (2004) e Xavier (2012). As análises de Azevedo (2011) tratam da discussão da gestão escolar e qualidade da educação destacando diferentes significados que os conceitos assumem nos referenciais das políticas públicas educativas no Brasil. A discussão de Dourado (2007) aborda o cenário político e pedagógico onde se estabelecem as políticas direcionadas à gestão da educação básica. Busca explicitar concepções, ações e programas governamentais e suas interfaces com, a que este denomina, suposta qualidade preconizada ao ensino brasileiro. Indica também limites e perspectivas no contexto de reforma do Estado na construção da qualidade da educação e gestão democrática da escola pública. Econten (2013) discute as influências das avaliações em larga escala da educação básica na gestão escolar. Os estudos de Souza (2006; 2017) já foram explorados em parte nessa pesquisa e também tratam de compreender as teorias da gestão escolar e sua influência nas escolas públicas. Souza e Faria (2004) discutem o processo de reforma do Estado brasileiro, suas relações com a descentralização e a municipalização do ensino no Brasil, além da gestão política dos sistemas públicos pós LDBEN 9.394/96. Xavier (2012) discute as características da gestão que podem influenciar nos resultados educacionais utilizando as diferentes dimensões da gestão.

A gestão da educação tem nas duas últimas décadas do século XX um papel de destaque na reforma política e no setor público. A gestão da educação e qualidade da educação são temas pertinentes para compreender todas as alterações políticas ocorridas no período. A polissemia de conceitos faz com que a gestão e administração venham sendo tratados como sinônimos. Como foi destacado anteriormente, a administração escolar e administração da educação foram moldadas no contexto das ciências da administração com pressupostos de Taylor e Fayol na dinamização do processo produtivo.

No caso do Brasil, esse processo ganha destaque durante o governo militar, inclusive quando da promulgação da Lei 5.692/71, na formulação do Ministério do Planejamento e no

projeto de desenvolvimento que procurou implantar. Ganhou destaque a forma como essa organização do Estado chama a atenção para administração racional das políticas educacionais por meio do autoritarismo, patrimonialistas e clientelistas. As lutas contra o regime autoritário, pela liberdade e a garantia de direitos toma força e resulta na democratização da sociedade brasileira expressa, principalmente, na formulação da Constituição Federal (CF) de 1988. Um dos princípios norteadores da CF é a garantia do direito à educação, a gestão democrática do ensino público, e a garantia de um padrão da qualidade do ensino. Esses e muitos outros princípios foram reafirmados na LDBEN de 1996, Lei 9.394/96 e nos sucessivos planos nacionais de educação.

As reformas políticas ocorridas no Brasil nas décadas de 1980 e 1990, também ocorridas na maioria dos países latino-americanos, tiveram como um de seus resultados a descentralização da educação. Com a redemocratização política, a liberalização e a privatização da economia esse movimento de descentralização da educação ganhou força e se instalou na estrutura do Estado. Os altos índices negativos na educação foram amplamente publicados, conforme o ideário neoliberal no processo de globalização. Após o Consenso de Washington, tomou força a ideia hegemônica de que o Estado deveria se alinhar às relações exteriores e à regulação financeira com base nos critérios dos organismos multilaterais (SOUZA; FARIA, 2004).

Resultou do processo de transição democrática e da reformulação do papel do estado uma nova perspectiva de gestão que veio a romper com os paradigmas dominantes até então. A gestão passou a considerar maior participação dos sujeitos nas decisões relacionadas à educação, tendo por base a democracia social. SANTOS (2016) explora o tema democracia ao discutí-lo em uma sociedade dominada pelo capitalismo financeiro global. Questiona se no futuro a democracia romperá com o modelo democrático atualmente dominante. A gestão é tomada como uma prática de fortalecimento dos processos democráticos. A gestão é conduzida com a participação direta dos que têm ligações com o processo. Nessa perspectiva, a gestão democrática deve buscar uma educação de qualidade. No sentido da ideologia neoliberal, a gestão tem referências próprias que têm por ancoragem a defesa apenas da democracia política sem articulá-la aos direitos sociais. Nessa ideologia, é valorizada a abordagem tecnicista da educação e da gestão, com uma nova roupagem (AZEVEDO, 2011, p. 418).

Segundo Azevedo (2011), as primeiras práticas, nesse sentido, foram difundidas e concretizadas no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Foram realizadas tentativas de implantação de teorias e técnicas gerenciais próprias do campo da administração de

empresas nos sistemas de ensino. Souza (2011) destaca que essa perspectiva de gestão coloca não só os administradores dos sistemas, mas gestores escolares e professores nessa lógica do gerencialismo. Conforme Torres (1996), essa nova forma de gerencialismo buscava maior participação da comunidade nas decisões escolares tal como na gestão democrática. Mas na lógica da gestão administrativa, o processo é restrito e controlado, e o núcleo de decisões permanece nas mãos de poucos, como no caso do poder central. Exemplo dessa prática é a implantação dos sistemas de avaliação estandardizados que desconsideram o caráter processual da aprendizagem e privilegiam a qualidade a partir do *produto final* ou como nos programas que distribuem recursos com base em resultados e produtividade (AZEVEDO, 2011).

Em síntese, desconhecendo o conjunto de variáveis intra e extraescolares que interferem nos processos de ensino e aprendizagem, as políticas orientadas pelo gerencialismo atribuem os resultados do processo de escolarização a problemas decorrentes, sobretudo, da gestão dos sistemas e das escolas. Como terapia para equacioná-los, apregoam e procuram empregar um tipo de modernização por meio de práticas comuns ao modo como se desenvolvem os processos produtivos nas empresas, que se orientam pelos parâmetros da qualidade total (AZEVEDO, 2011, p. 419).

A década de 1990 é marco nas políticas do BM quanto ao conceito de governança. O BM desloca suas apreensões aos elementos técnicos da reforma burocrática e ao gerencialismo de políticas econômicas para temas de maior amplitude como a legitimidade o pluralismo político. Para o BM, um dos fatores que mais interfere no desenvolvimento de alguns países é a governança (BORGES, 2003). No relatório do BM de 1995, *Prioridades e estratégias para a educação* é exposta essa concepção de gestão.

[...] o BIRD recomenda a organização da educação a partir de um tipo de planejamento de currículo que especifique os objetivos da aprendizagem em termos observáveis. O relatório dá ênfase ao estabelecimento de padrões de rendimento e à necessidade de se dar atenção aos resultados da educação. Deve haver mais privatização, mais gerenciamento por objetivos e uso de indicadores de desempenho e mais controle pelos usuários. As análises das taxas de retorno têm sido o principal critério para decidir quais opções de investimento são de maior benefício para a sociedade (ALTMANN, 2002, 80).

Na concepção do BM, o conceito de governança foi definido pela maneira como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país com vistas ao seu desenvolvimento. “Em linhas gerais, o Banco Mundial estabeleceu quatro dimensões-chave para a boa governança: administração do setor público; quadro legal; participação e accountability; e informação e transparência” (BORGES, 2003, p. 126). A primeira trata da

melhoria da capacidade de gerenciamento econômico e prestação de serviços sociais. A segunda é relativa à definição de marcos legais, preocupação do BM porque em muitos países em desenvolvimento é marca nos países em desenvolvimento. A terceira e quarta dimensões trata da transparência e participação. Dimensões que são consideradas fundamentais para aumentar a eficiência econômica, disponibilidade de informações sobre as políticas e transparência dos processos de formulação de políticas com a participação da sociedade (BORGES, 2003).

Nos anos 2000, ocorreram no Brasil alguns avanços na melhoria e ampliação da educação básica e superior, porém, não foi suficiente para superar totalmente as desigualdades presentes na educação brasileira. Mesmo em um governo descrito como democrático, como no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, é evidente a permanência de elementos da política neoliberal e da gestão gerencial. Azevedo (2011) expõe um exemplo desse panorama ao tratar das discussões do Plano Nacional de Educação (PNE) que foi projetado para o período de 2011 e 2020. A construção do PNE indicou os limites do jogo político e das forças nas arenas de decisões. A elaboração contou com enorme participação popular e atores nas conferências municipais e estaduais de educação desde 2009 e culminou na Conferência Nacional de Educação (CONAE) em 2010. “O documento final desta Conferência, mesmo acomodando os mais diferentes interesses, demarcou uma determinada concepção de gestão democrática, para além dos pressupostos do gerencialismo [...]” (AZEVEDO, 2011, p. 420).

O projeto de lei do Executivo, enviado em dezembro de 2010, previa a aprovação do PNE para o decênio 2011-2020 – o que era, francamente, muito improvável, a não ser que a tramitação nas duas Casas do Parlamento fosse concluída ainda em 2011. Após o término da tramitação, o texto final fez o ajuste, estabelecendo o PNE 2014-2024. Assim, quando a referência for ao projeto do Executivo, será mantida a data do documento oficial, 2011-2010. Quando for à Lei nº 13.005/2014, a referência será 2014-2024. (BRASIL, 2014, p. 15).

Apesar da demonstrada estimulação da participação democrática na construção do documento finalizado na CONAE, o governo brasileiro encaminhou uma proposta de lei extremamente restrita em relação à concepção de gestão democrática da educação com forte orientação gerencialista como, por exemplo, ao não deixar claro a composição dos conselhos de educação nas esferas municipal e estadual (AZEVEDO, 2011).

Dourado (2007), ao analisar o conceito de gestão, começa sua análise descrevendo que a educação é uma prática social constitutiva e constituinte de relações sociais mais amplas, a partir de embates e processos em disputa que expõem distintas concepções de homem, mundo e sociedade. Nesse processo, a escola tem espaço privilegiado de produção do saber, em que

ocorrem práticas políticas, de gestão e processos que se organizam coletivamente ou não. Neste sentido, as políticas educacionais envolvem a ação de diferentes atores como os gestores e professores.

Dessa forma, a gestão educacional tem natureza e características próprias, ou seja, tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos fins a serem alcançados. Ou seja, a escola, entendida como instituição social, tem sua lógica organizativa e suas finalidades demarcadas pelos fins político-pedagógicos que extrapolam o horizonte custo-benefício *stricto sensu*. Isto tem impacto direto no que se entende por planejamento e desenvolvimento da educação e da escola e, nessa perspectiva, implica aprofundamento sobre a natureza das instituições educativas e suas finalidades, bem como as prioridades institucionais, os processos de participação e decisão, em âmbito nacional, nos sistemas de ensino e nas escolas (DOURADO, 2007, p. 922).

Na perspectiva de Dourado (2007), a articulação e a formulação de ações e programas focados na gestão educacional devem ter por norte uma concepção ampla de gestão que considere a centralidade das políticas educacionais e dos projetos pedagógicos das escolas, processos de participação e decisão, resgate do direito social a educação e autonomia nos espaços escolares, articulando as políticas do Estado com os projetos políticos pedagógicos das escolas, e ampla participação da sociedade civil organizada. Nesse processo é necessário considerar a formação e profissionalização docentes porque está ligada à gestão educacional e deve considerar os diferentes fatores que interferem na atuação profissional, acesso a processos formativos, não se reduzindo à disseminação de metodologias e estratégias de aprendizagem (DOURADO, 2007).

Segundo Dourado (2007), a gestão deve considerar aspectos como a formação e profissionalização docente, os diferentes fatores que interferem na atuação dos profissionais da educação, possibilitar o acesso a processos formativos que tenham uma base sólida de formação e não meras divulgações de metodologias e estratégias de aprendizagem, considerar as experiências dos estados e municípios como passo de fortalecimento das ações do MEC como apoio à política de formação de professores e organização dos processos e da gestão escolar. Neste mesmo sentido, a gestão também deve considerar, na organização da educação nacional, as diversidades de experiências com as quais se realizam processos formativos de educadores e estudantes considerando parâmetros de qualidade centradas em uma sólida concepção de educação, escola, cultura e gestão educacional. Ao mesmo tempo, a gestão deve considerar as políticas de financiamento e regulação da educação considerando que os processos de gestão educacional sofrem forte influência do financiamento adotado pelo Estado e pela relação deste com a iniciativa privada. No Brasil, a gestão da educação tem sido

palco de muitas disputas entre a iniciativa pública e privada, como o caso das instituições confessionais, sindicais e da sociedade civil organizada, ou as várias modalidades de privatização da educação pública através de serviços e produtos ou flexibilização da abertura de instituições e programas. Todos os elementos aqui apresentados apontam que a gestão da educação tem enorme interferência de fatores intra e extraescolares. O processo de democratização da gestão e organização da educação nacional deve considerar as especificidades do sistema de ensino, os graus de autonomia dos sistemas, escolas e profissionais e buscar garantir a participação da sociedade organizada, trabalhadores, estudantes e pais.

Pode-se perceber, na concepção de Dourado (2007), que a gestão da educação possui características próprias e não se fixa à concepção tradicional da administração empresarial, porque como foi apresentada a gestão da educação tem especificidades e fins próprios. A escola, por ser uma instituição social, tem uma lógica própria de organização e finalidades político-pedagógicas que consideram o desenvolvimento de pessoas diferentemente da administração empresarial, que tem como fim, o custo-benefício somente. Essa distinção tem forte impacto na organização do planejamento, processo e desenvolvimento da educação, da escola e dos resultados com as pessoas. Tudo isso implica na gestão que terá uma natureza própria da formação das instituições, processos, participação e decisões.

Ecoten (2013) destaca que a gestão educação é um dos temas centrais dos debates sobre as políticas educacionais. Suas análises apontam que ocorrem atualmente no Brasil duas concepções distintas sobre o *pensar* e o *fazer* a gestão educacional. A primeira é defendida pelos setores comprometidos com a escola pública e democrática e compreende a educação como direito de todos, e lutam por uma gestão democrática afirmada como política pública. A segunda concepção compreende a gestão como a organização da escola e tem como fim atender as demandas do setor produtivo adotando uma lógica empresarial. Nessa concepção, a escolar é vista como uma empresa e a educação uma mercadoria (ECONTENTEN, 2013).

Assim, enquanto que as políticas governamentais características da segunda metade da década de 80 se organizam em torno da regulação de uma “racionalidade democrática” (tendo provocado dispersão de recursos e facilitado práticas clientelistas), nos anos 90 o caminho adotado passa a ser o da racionalidade financeira (implicando redução dos gastos públicos e do tamanho do Estado, assim como abertura do país ao capital financeiro internacional) (SOUZA; FARIA, 2004, p. 929).

É tomada, para este estudo, a gestão que tem a concepção democrática da educação. Com a redemocratização brasileira pós 1980, foram estabelecidos princípios democráticos na

defesa da educação centrados principalmente da melhoria dos sistemas, aumento da participação da sociedade na formulação de políticas públicas educacionais. Para tal intento, foram realizadas mudanças na organização nas escolas e no processo de gestão. Foram realizadas mudanças na gestão das escolas que buscaram superar as formas autoritárias resquícios do governo autoritário. A gestão democrática da educação é um fato e que, em certo ponto, vem buscando avançar e ser mais bem compreendida em todos os níveis e práticas. Além da legislação, que buscou avançar no tema, a sociedade civil organizada também deu sua parcela ao se organizar sistematicamente através de associações e eventos buscando discutir e sistematizar a educação nacional. Foram criadas várias associações no final da década de 1970 e que tiveram papel importante na década de 1980 várias como, por exemplo, a Associação Nacional de Educação (ANDE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) (ECOTEN, 2013).

Outra possibilidade na constituição de uma gestão democrática foi o movimento de constituição das pedagogias contra hegemônicas que tomou força no Brasil a partir da redemocratização. Ecoten (2013) descreve que esse movimento tomou força quando da ascensão de governantes nas prefeituras e estados que pertenciam a legendas políticas a ideias opostas ao regime militar, além de realização de conferências de educação pelo Brasil e também ao aumento da produção científica sobre o tema. Essas práticas fizeram circular ideias pedagógicas que buscavam a gestão democrática da educação. Com as mudanças na legislação, conforme CF, LDBEN e a regulamentação do FUNDEF, a discussão da gestão democrática toma força na educação brasileira. Esse modelo de gestão fundamenta-se, principalmente, pela garantia da educação como um direito social, universalização do acesso e permanência e qualidade da educação. Quanto à prática político-pedagógica, a gestão democrática da educação procura estabelecer mecanismos institucionais que busquem promover a qualificação dos profissionais da educação. Esse processo exige um esforço coletivo no estabelecimento de diretrizes escolares, planejamento e ações (ECOTEN, 2013).

A gestão democrática é um ambiente de descentralização do poder, participação e autonomia buscando a construção da cidadania. Apesar dos princípios legais estarem estabelecidos na CF e na LDBEN, a implantação vem sendo constituída desde a redemocratização do país e passa por dificuldades na sua concretização devido à tensão com a gestão que tem princípios gerenciais empresarias. Tal condição é agravada pelas atuais condições das escolas e precarização do trabalho dos profissionais da educação, além da falta de conscientização dos atores envolvidos e seu papel no avanço da questão. Pode-se

considerar como exemplo dessas dificuldades a falta de participação na gestão da escola e na distribuição do poder como no caso de direções escolares que ficam nessa função por décadas e a falta de participação dos profissionais da educação, alunos, famílias e sociedade nos conselhos escolares, associações de pais, grêmios estudantis, planejamentos, conselhos de classe e reuniões que são espaços de tomadas de decisões coletivas.

Ecoten (2013), ao tratar dos estudos de Ferreira e Aguiar, descreve que a gestão democrática da educação, enquanto espaço de construção coletiva da educação, acontece na prática quando consideram a tomada de decisões sobre: projeto político pedagógico, planejamento de cursos, disciplinas, planos de estudos, conteúdos, atividades dos professores e alunos, ambientes de aprendizagem, recursos humanos, físicos e financeiros, procedimentos de avaliação e tempo escolar. O projeto político pedagógico da escola é a essência da constituição de uma gestão democrática porque organiza coletivamente o processo educativo, a intervenção na realidade, constituindo princípios norteadores da ação pedagógica. Processo fundamental para assegurar a indissociabilidade teoria (princípios e conteúdos)/prática (ação).

A CF (1988) tem essas ações demarcadas no corpo legal no artigo 206 quando descreve os princípios que a educação nacional deve seguir.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;  
III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;  
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;  
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;  
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;  
VII - garantia de padrão de qualidade.  
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

O artigo 206 reforça e especifica os princípios constitucionais da gestão democrática ao tratar no corpo da lei os princípios que devem ser buscados por toda a sociedade brasileira. Ao considerar princípios como a igualdade, liberdade, pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, gratuidade, valorização dos profissionais da educação, gestão democrática do ensino público e qualidade, o corpo legal apresenta os elementos iniciais que nortearão todas as ações, políticas e práticas que buscam a gestão democrática e qualidade da educação visando superar todos os problemas históricos que a educação brasileira tem. Os princípios apresentados no artigo 206 da CF são reforçados na LDBEN nos artigos 2º quando descreve

que “a educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1996). O artigo 3º reforça os princípios descritos no artigo 206 da CF. O artigo 14 da LDBEN especifica quais os princípios que regem a gestão democrática da educação pública brasileira.

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (BRASIL, 1996).

Os artigos da CF e da LDBEN apresenta que a legislação brasileira dispõe no corpo da lei vários aspectos sobre a autonomia dos sistemas na condução da gestão da educação e da participação dos profissionais e sociedade nesse processo. Pode-se estabelecer que a gestão democrática da educação pública brasileira é definida a partir de princípios estabelecidos na legislação que podem ser expressos a partir da descentralização, autonomia e participação na tomada de decisões.

Esses princípios tomaram outro rumo quando da formulação do PNE que vigorou entre os anos de 2001 e 2010. Sancionado pela lei nº 12.172/2001, o PNE tratou da gestão democrática quando definiu que cada sistema de ensino tinha autonomia para implantar a gestão democrática. Para exercer sua autonomia, os sistemas iriam organizar a gestão dos sistemas, conselhos de educação e conselhos escolares, definindo os representantes que irão compor tais colegiados (ECONTENTEN, 2013).

Pode-se observar que a gestão democrática está presente em várias discussões do campo teórico, legal e nas ações e políticas do Estado que sofrem a interferência dos organismos multilaterais. As práticas de gestão, que têm como norte as orientações das políticas econômicas neoliberais, são amplamente discutidas por Stephen Ball. Segundo Ball (2001), a gestão vem sendo tomada como um mecanismo chave para a reforma política e a reengenharia cultural do setor público. A gestão é uma das principais formas de reconfiguração da estrutura do Estado e a cultura do serviço público. Ao incorporar novas orientações modifica as relações de poder existentes, interferindo como e onde as escolhas políticas são realizadas.

A gestão representa a introdução de um novo modelo de poder no setor público; é uma “força transformadora”. Ela desempenha um papel crucial no desgaste dos regimes ético-profissionais nas escolas e a sua substituição por regimes empresariais competitivos. Enquanto os mercados trabalham de fora para dentro, a gestão funciona de dentro para fora (BALL, 2001, p. 108).

Nesse novo modelo de gestão, o gestor tem papel de destaque e sua prática envolve desenvolver atitudes e culturas em que os trabalhadores se sentem (eles próprios) responsabilizados e comprometidos na organização. Ball (2001) chama esse processo de pedagogias invisíveis de gestão porque criam espaços para mais controle sobre o que é *gerido*. Esse novo quadro de gestão se apresenta como menos rígido e permite que um conjunto maior de comportamentos seja visível. No campo da educação, o ato do ensino e a subjetividade do professor alteram-se no novo modelo de gestão, baseados na qualidade e excelência, em face das novas formas de controle empresarial através do marketing e competição.

Todavia, no seio de tudo isto, dois efeitos aparentemente conflituosos são gerados: por um lado, o aumento da individualização, que inclui a destruição das solidariedades baseadas numa identidade profissional comum, na filiação sindical e na construção de novas formas de filiação institucional e, por outro, a geração de uma “comunidade” - cultura corporativa - que envolve a reconfiguração das relações entre o compromisso individual e a ação na organização [...] (BALL, 2001, p. 109).

Na concepção de Ball (2001), para os gestores atingirem seus objetivos buscam através da cultura empresarial, delinear, normalizar e instrumentalizar a conduta das pessoas. Esse processo cria, segundo Ball (2001), um paradoxo que, inicialmente, “[...] representam um afastamento dos métodos de controle baseados em uma postura de pouca confiança nos empregados”. Nesse aspecto, as responsabilidades são delegadas, as iniciativas e a resolução de problemas são valorizadas. Num segundo momento do paradoxo “[...] são colocadas em prática novas formas de vigilância e automonitoramento, como por exemplo, sistemas de avaliação, determinação de objetivos e comparação de resultados” (BALL, 2001, p. 109). A gestão empresarial é constituída através de um processo de formulação de microdisciplinas de gestão, onde as organizações do setor público tornam-se parte de uma grande narrativa ideológica da estratégia da cultura empresarial.

Na cultura empresarial se desenvolvem alguns conceitos importantes a serem analisados: privatização, governança, prestação de contas (accountability), performatividade, eficiência, eficácia e efetividade.

Os conceitos relacionados aos processos de privatização são amplamente discutidos nos estudos de Ball (2001; 2004), Akkari (2011), Afonso (2009). Em países capitalistas como os E.U.A. e Inglaterra, as políticas neoliberais enfatizam a liberdade de escolha, o

individualismo, o mercado e o Estado mínimo. Diante dessa ideologia, o Estado teria funções limitadas em algumas funções e atuação forte em certas funções para intervir em alguns assuntos. Nessa visão, a economia resulta de uma equação harmônica entre os interesses de indivíduos livres e autônomos e o Estado tem a função de garantir a ordem espontaneamente gerada pelo mercado.

Foram precisamente algumas destas estratégias, implementadas pela *nova direita*, que configuraram o que alguns autores têm vindo a designar como mecanismos de *quase-mercado*. Na realidade, mais do que à confinação do Estado e à expansão do mercado, assistiu-se, em muitos casos, à interpenetração desses elementos, com arranjos específicos consoante as conjunturas nacionais, os quais resultaram numa configuração particular se comparada com outros períodos históricos da evolução do capitalismo. É isto que, do nosso ponto de vista, constitui um dos aspectos distintivos mais importantes das políticas de convergência neoliberal e neoconservadora; e é isso também que seguramente constitui um dos principais vectores da redefinição do papel do Estado neste período (AFONSO, 2009, p. 115).

Essas tendências levaram o Estado a rever suas fronteiras tradicionais, principalmente quanto aos setores público e privado. Afonso (2009, p. 115) é um dos autores que destaca em seu estudo que o conceito de quase-mercado é relativo a mercados que “[...] substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos”. O conceito *quase* é utilizado porque se difere dos mercados tradicionais em aspectos considerados importantes (diferenciação na maximização dos lucros, poder de compra pode não se expressar em termos monetários).

Na educação, o termo quase-mercado é empregado na análise de Afonso (2009) no sentido conotativo, porque ao se falar de *mercadorização da educação* está tratando da implementação de mecanismos de *liberalização* nos sistemas educativos. Pode-se citar que estão em jogo novas formas de financiamento, fornecimento e regulação da educação. Afonso (2009) destaca que o mercado da educação é cuidadosamente regulado através de rígido controle. Não é por acaso que o mercado tem na educação um de seus alvos prioritários.

A privatização da Educação se constitui também em uma estratégia de diversificação dos investidores em tempos de crise econômica. Após a privatização (total ou parcial) dos meios de transporte, telecomunicações, serviços postais (correios), saúde, que teve início nos anos de 1980 (período marcado pelos governos de M. Thatcher e R. Reagan), o grande mercado da Educação estimulou esta tendência. A massificação da escola e a estagnação da mobilidade social resultou na corrida de algumas famílias pela excelência escolar, que passa, em certos contextos, obrigatoriamente pelo setor privado. Em tempos de crise, a Educação continua a ser a única esperança dos grupos sociais para ter uma chance de ascensão social. No entanto, é necessário ressaltar que as ambições se produzem de forma diferente nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento. No que diz respeito aos primeiros, o ensino público obrigatório de qualidade, enquanto função do Estado, é pouco contestado. Nos países em desenvolvimento, as aspirações se produzem sobre

todos os setores (Educação obrigatória, Ensino Médio e Superior) (AKKARI, 2011, p. 50-51).

O potencial do mercado educacional tem suas bases no declínio da qualidade da educação em escolas públicas, insegurança em relação a algumas escolas socialmente mistas, o desenvolvimento da educação permanente, a homogeneização dos conteúdos de ensino, aumento do mercado de livros didáticos, definição de padrões de ensino, certificação privada de saberes, perda do poder do Estado (AKKARI, 2011). Neste sentido, Ball (2001) descreve que ocorre um novo quadro de políticas e na forma do mercado constituindo um novo ambiente moral para consumidores e produtores, uma *civilização comercial*. São destacadas as motivações em detrimento dos valores impessoais. Esse processo foi apontado pela OCDE onde é pensada uma relação entre do Estado com o setor público, assim, os serviços públicos passam ser contestados e mais competitivos sendo a mercantilização e a privatização opções no contexto. Segundo Ball (2001), os defensores do mercado utilizam duas formas de explicação. A primeira vê o mercado como simplesmente neutro, um mecanismo mais eficaz, ágil e eficiente na oferta da educação. A segunda apresenta o mercado como detentor de valores morais positivos como o esforço, austeridade, autoconfiança, independência.

Um tema que está em pauta na lógica do mercado é a *boa governança*. Expressa utilizada tanto em empresas públicas quanto privadas. O termo é utilizado para exprimir a reconfiguração dos papéis dos atores públicos e privadas.

A emergência do conceito de governança no início dos anos de 1990 marca um ponto de inflexão bastante claro na trajetória recente do Banco Mundial. Essa inflexão representa um deslocamento de preocupações de caráter mais técnico, ligadas às reformas burocráticas e ao gerenciamento de política econômica, para temas mais abrangentes, como a legitimidade e o pluralismo político (BORGES, 2003, p. 126).

Borges (2003) descreve que o BM compreende a governança como o exercício do poder na administração dos recursos econômicos e sociais na busca pelo desenvolvimento. A boa governança está relacionada à garantia dos direitos de propriedade, a estímulo de um ambiente adequado ao investimento privado. Akkari (2011, p. 89) corrobora com a visão de que “[...] o conceito de governança é utilizado para destacar a multiplicidade dos atores públicos e privados presentes nos serviços públicos e a reconfiguração de seus papéis”. São características associadas à boa governança:

- processos de tomadas de decisão transparentes;
- tecnologias para medir o desempenho escolar;
- pontos de referência (benchmarks) internacionais;

- mecanismos de garantia de qualidade;
- regimes adequados de prestação de contas;
- utilização eficaz dos recursos públicos;
- fontes diversas de financiamento da educação;
- prestação de contas (AKKARI, 2011, p. 91).

Com base nos aspectos apresentados pode-se considerar que a governança engloba diversos fatores que compõem os processos e estratégias da organização para aperfeiçoar o potencial dos recursos na busca pelos objetivos. Está presente em todos os níveis de decisão, ideológico, político, operacional tendo como base um poder íntegro, justo responsável, equitativo e imputável, baseado na transparência das informações, clareza dos regulamentos, políticas e processos (AKKARI, 2011).

A prestação de contas (accountability) é outro conceito importante para compreender a nova ordem de políticas internacionais. Historicamente, a área da educação não tem a prática de prestar contas dos resultados para a sociedade. Com as alterações no papel do Estado e da condução das políticas educativas, a educação vem sendo obrigada a mostrar seus resultados, principalmente através das avaliações em larga escala.

A obrigação dos resultados foi operacionalizada nas políticas educativas por meio da noção de accountability – que traduzimos neste texto pelo termo “prestação de contas” – que se insere em um processo de gestão para explicar as atividades realizadas e os resultados obtidos em função de objetivos predeterminados e, se necessário, fazer a ligação com os recursos (humanos, materiais e financeiros) investidos para sua realização (AKKARI, 2011, p. 84).

A prestação de contas serve de instrumento para tomada de decisões, se ajustarem as mudanças contínuas do mundo globalizado para prestar contas à sociedade sobre a gestão e as responsabilidades dos indivíduos e instituições. Esse processo permite, segundo a lógica do mercado, o exercício de questionamentos que indicam permanecer ou modificar abordagens pedagógicas ou administrativas que visem melhorar a qualidade da educação e o desempenho dos alunos.

Tabela 6 - Síntese das diversas modalidades de concretização da prestação de contas no setor educacional.

Modelos de prestação de contas	Quem é o responsável?	Para quem eles prestam contas?	Do que eles são responsáveis?	Quais as consequências se os objetivos não atingidos?
Prestação de contas burocrática	Escola; autoridade local; professores.	Estado; Governo Federal.	Respeito às regras.	Sanções como a perda de acreditação, demissão dos diretores e/ou professor.
Prestação de contas profissional	Professores.	Pares, organizações ou ordens profissionais.	Seguimento de práticas profissionais reconhecidas.	Sanções profissionais perda de certificação.
Prestação de contas baseada na performance (ou testes)	Escola; autoridades locais.	Estado; Governo federal.	Seguimento do desempenho dos alunos, medido por testes padronizados.	Sanções graduadas (por exemplo, transferência de alunos entre escolas, cargas suplementares); cortes de orçamento.
Prestação de contas do mercado	Escola.	Pais de alunos.	Padrões acadêmicos, normas filosóficas e/ou religiosas, disciplina dos alunos, e outros.	Perda de alunos, levando à perda de rentabilidade, fracasso econômico.

Fonte: Akkari (2011, p. 88).

Entre os elementos do pacote de reforma da educação promovido pelo mercado está a performatividade. Esse é um conceito de umas dessas tecnologias políticas. A performatividade está intimamente ligada ao processo de reforma do Estado e das políticas educacionais. Quando somada ao conjunto de tecnologias tem enorme impacto nos resultados. Ela está fortemente ligada às mudanças de papel dos agentes de gestão central. A citação a seguir expressa a visão de Ball (2002, p.4) sobre o conceito de performatividade.

A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um modo de regulação que se serve de críticas, comparações e exposições como meios de controle, atrito e mudanças. Os desempenhos (de sujeitos individuais ou organizações) servem como medidas de produtividade e rendimento, ou mostras de “qualidade” ou ainda “momentos” de promoção ou inspeção. Significam, englobam e representam a validade, a qualidade ou valor de um indivíduo ou organização dentro de um determinado âmbito de julgamento/avaliação. O problema de quem controla esse âmbito é crucial.

### **3.3 Avaliação em Larga Escala**

O final da década de 1980 assinala o início de processos de avaliação de larga escala. O INEP foi o órgão responsável pela organização e execução do sistema. Sendo a primeira ação expressa no EDURURAL-NE, programa que tinha o objetivo de avaliar a qualidade da educação no Nordeste brasileiro.

O SAEB foi aplicado entre 1990 e 1993 com amostras de escolas públicas da rede urbana. Em 1995 adotou a metodologia de construção do teste e análise de resultados, a Teoria de Resposta ao Item (TRI). Neste mesmo ano seriam avaliadas as 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental, além de avaliar uma amostra da rede privada de ensino.

Nas avaliações de 1997 e 1999 os alunos foram avaliados em Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, e os do 3º ano do Ensino Médio em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia.

A partir de 2001 e até os dias atuais, o SAEB se fixou em avaliar as áreas de Língua Portuguesa e Matemática.

Em 2005, o SAEB passa a ser composto por duas avaliações: ANEB e ANRESC, conhecida como Prova Brasil.

O sistema de avaliação de larga escala utilizado pelo Brasil é fortemente influenciado pelo processo político e econômico ocorrido em nível internacional nas décadas de 1960 e 1970. Akkari (2011) descreve que “as mudanças na Educação são discutidas em diferentes esferas exteriores à escola, incluindo grupos políticos, sociais, industriais ou financeiros, os

*think tanks*, novos grupos de pressão como aqueles que defendem os padrões de qualidade e as associações de pais e de alunos”.

Bonamino (2002) destaca que os países centrais durante esse período realizaram pesquisas e que estas nascem no contexto da ampliação do acesso à escola e da preocupação com as desigualdades sociais. No contexto do *Welfare State*, em nome da cidadania ampliada, esses países interferem na política e no financiamento da educação. Para Bonamino (2002, p. 23, grifo do autor),

[...] no contexto do *Welfare State*, a preocupação com a democratização da educação tinha suas raízes no liberalismo Clássico e que representou uma construção teórica voltada para preservação da ordem social própria das economias de mercado, se torna necessário reconhecer que esse padrão de expansão escolar fez parte de um novo enquadramento da relação Estado-mercado-sociedade que permitiu assegurar, nos países que seguiram essa orientação, novos níveis nacionais de redistribuição de bens e serviços.

Neste contexto do *Welfare State* surge um novo marco aos sistemas de avaliação. O Relatório Coleman, desenvolvido como um estudo nos Estados Unidos foi publicado em 1996. Este documento é desenvolvido a partir dos problemas educacionais no âmbito da qualidade das instituições, formação dos professores, da estrutura, além das desigualdades de oportunidades na questão racial e econômica da população. O estudo com mais de 600 mil crianças em 4 mil escolas americanas buscou entender o que ocorria com a educação.

O relatório, baseado em análises estatísticas complexas, constatou, entre outras coisas, que as diferenças de desempenho dos estudantes não dependiam somente das características das escolas, mas, sobretudo, das condições socioeconômicas e culturais em que viviam suas famílias e que afetavam a população negra de forma especialmente cruel (SCHWARTZMAN, 2005, p. 20).

Este estudo serviu de base para outros estudos pelo mundo. No Brasil, acabou servindo de modelo para o SAEB. Outro documento americano neste campo foi *A Nation at Risk* que teve como base em vários estudos encomendados pelo governo (BONAMINO, 2002; SOUZA, 2005).

Sobre este processo, demonstra que “de um ponto de vista político e histórico, os programas de educação compensatória desenvolvidos nos Estados Unidos espelharam um padrão específico de *Welfare State*, chamado ‘residual’ pelos estudiosos das políticas sociais” (BONAMINO, 2002, p. 27).

Na Grã-Bretanha, por exemplo, os surveys educacionais foram conduzidos num contexto em que as abrangentes propostas de proteção social contidas no Beveridge Report, de 1942, juntamente com a orientação keynesiana da economia, estabeleceram o núcleo duro da política social. Numa sociedade como a inglesa que, liderando historicamente o processo de industrialização, se confrontou mais cedo

com a questão da pobreza das massas e com a pressão do movimento sindical, o modelo de Welfare State tomou uma orientação corporativa e as ações estatais tenderam a adquirir um caráter diferenciado em função do poder de pressão dos grupos sociais (BONAMINO, 2002, p. 27).

No desenvolvimento dos estudos das práticas e resultados educacionais, muitos outros estudos acabaram sendo elaborados e sendo norteadores de políticas públicas educacionais. Na Grã-Bretanha é apresentado em 1954 o *Relatório Early Lewing* que tratava de fracassos e evasões, e em 1959 o *Relatório Crowther* que sublinhava as desigualdades de escolarização e, finalmente, em 1969 o *Relatório Plowden* tratava de pesquisar o ensino primário e apresentava resultados compatíveis com os do relatório Coleman. Assim, também surgiram estudos (BONAMINO, 2002, p. 28-29).

Antes, as avaliações eram sempre dos estudantes, individualmente; hoje, busca-se avaliar as instituições, o desempenho dos professores, os métodos de ensino, os programas governamentais de expansão e melhoria da educação e seu impacto, entender os condicionantes sociais dos bons e maus resultados e identificar procedimentos que possam melhorar os resultados (SCHWARTZMAN, 2005, p. 21).

A metodologia norte-americana tem sido adotada pelo Brasil. O SAEB e o ENEM são exemplos dessa adoção. O SAEB permite relacionar dados e resultados dos exames às características das escolas e dos alunos.

Partindo deste pano de fundo, pode-se afirmar que as referências mais remotas do SAEB foram gestadas no interior de ideários e temporalidades em que políticas e programas de bem-estar social buscavam corrigir situações de desigualdade educacional mais diretamente associadas à economia de mercado e onde se desenvolveram as referências sociológicas de base para o desafio de tentar equacionar, de maneira conjunta, o peso dos fatores sociais e escolares nas desigualdades de desempenho escolar entre grupos ou classes sociais (BONAMINO, 2002, p. 35).

O questionamento principal de Bonamino refere-se à influência dos antecedentes internacionais. “O SAEB pode ser considerado, em alguma medida, herdeiro do legado internacional deixado pelos surveys produzidos no pós-guerra?” (BONAMINO, 2002, p. 36).

### **3.4 Qualidade da Educação**

Neste tópico é discutido o conceito de qualidade da educação. A demanda por uma educação de qualidade remete a toda a história da educação brasileira e toma força nas últimas três décadas a partir das demandas populares e das políticas internacionais. A qualidade da educação é um tema presente em muitos debates teóricos, políticos e ideológicos. Nas últimas

décadas a academia, o governo e a sociedade têm discutido e se preocupado com a qualidade da educação. Ela está presente nas políticas públicas educacionais, mas ainda temos que nos preocupar como tema: o que é qualidade da educação? As várias interpretações e possibilidades que se colocam como tratam a avaliação quanto a sua estrutura, processo e resultados.

Os dicionários tratam o conceito de qualidade como conjunto de propriedades, atributos inerentes a um objeto, ou a capacidade de distingui-lo de outros objetos ou classificando-o com base em um padrão de referência. Nessa perspectiva, a qualidade remete à ideia de comparação (DAVOK, 2007). Quanto à qualidade da educação, admite-se uma gama de interpretações. Qualidade na educação pode ser representada ao domínio de certo conhecimento, capacidade técnica.

Por outro lado, a expressão “qualidade educacional” tem sido utilizada para referenciar a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância do setor educacional, e, na maioria das vezes, dos sistemas educacionais e de suas instituições. De modo geral, quando se diz que um objeto educacional tem qualidade, está-se explicitando um juízo sobre seu valor e mérito (DAVOK, 2007, p. 506).

Sander (1995) considera o termo eficiência como um critério econômico que reflete a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultado utilizando-se do mínimo de recursos, energia e tempo. Quanto à eficácia, descreve-o como um critério institucional que mostra a capacidade administrativa para atingir as metas e/ou resultados propostos. A efetividade é considerada como um critério político que representa a capacidade administrativa para atender as demandas concretas ensejadas pela comunidade externa. E a relevância é considerada por Sander (1995) como um critério cultural, que mede o desempenho administrativo quanto à importância, pertinência e valor.

Davok (2007) apresenta outro conceito de qualidade da educação pautado nas teorias de Scriven. Nesse tipo de conceituação, a qualidade está pautada a características e propriedades baseadas no valor e no mérito.

A demarcação dos direitos constitucionais na década de 1980 passou a fazer parte da agenda política do governo brasileiro. Seu alcance está posto nos princípios da CF e da LDBEN. A democratização do ensino e o aumento das demandas atendidas expuseram os graves problemas que cometiam a educação brasileira e neles a baixa qualidade dos resultados até então. Exemplo desse quadro era exposto nos altos índices de analfabetismo, a falta de vagas, a baixa formação e desvalorização dos professores, a falta de definição dos currículos

entre muitos outros aspectos negativos. Com a definição de governos democráticos nas três esferas de governo a qualidade da educação passou a fazer parte dos discursos políticos.

Discutir o tema qualidade da educação exige conceituar esse termo, buscar as interpretações que lhe são dadas. Afinal, o que é qualidade da educação? A CF trás no artigo 206, inciso VI a preocupação dos legisladores ao tratar da qualidade da educação, o artigo descreve que o ensino terá como um dos seus princípios “garantia de padrão de qualidade”, porém, não apresenta o conceito do que é qualidade nem como essa é alcançada. Esse conceito é trabalhado novamente na constituição federal no artigo 210, parágrafo 1º, artigo 212, parágrafo 3º sem demonstrar maiores especificações de que como esse processo é encaminhado, e 214, inciso III quando determina a melhoria da qualidade do ensino.

Quanto a LDBEN, Lei 9.394/96 o conceito é expresso no artigo 3º, inciso IX quando trata dos princípios que o ensino deve seguir, apenas reforçando o texto da CF, ao buscar a “garantia de padrão de qualidade”, e artigo 4º, inciso IX quando trata do dever do Estado com a educação escolar pública definindo que a educação deverá ser promovida a partir de padrões mínimos de qualidade do ensino, e artigo 9º, inciso VI onde a União incumbir-se-á de “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino”. O PNE (2014-2024), estabelecido pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014 trata de forma mais específica o conceito de qualidade da educação. Inicialmente, o PNE coloca a qualidade da educação em suas diretrizes, ao estipular no artigo 2º, inciso IV, o princípio da melhoria da qualidade da educação, e inciso VIII a determinação e estipulação de metas de aplicação de recursos públicos que assegurem o atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade. O artigo 11 trata dos SAEB e, especificamente no parágrafo 2º, “a elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade” como o IDEB. O tema qualidade da educação também é considerado nas metas do PNE. Na Meta 1, que trata da educação infantil, a estratégia relativa ao regime de colaboração no trabalho de expansão das redes deve-se seguir o padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais, e na implantação da avaliação da educação infantil e na implantação das redes que devem ter como base os parâmetros nacionais de qualidade. Nas metas 2 e 3 trata da qualidade da educação quando considera o desenvolvimento de formas alternativas de oferta do ensino fundamental e médio. Na meta 4, quando trata da educação especial ao buscar definir indicadores de qualidade e políticas de avaliação e supervisão das instituições que prestem atendimento à educação especial.

Ao tratar da meta 7 o PNE é bem específico quanto ao fomento da qualidade da educação.

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

IDEB	2015	2017	2019	2021
Anos iniciais do ensino fundamental	5,2	5,5	5,7	6,0
Anos finais do ensino fundamental	4,7	5,0	5,2	5,5
Ensino médio	4,3	4,7	5,0	5,2

As estratégias que devem desenvolver a Meta 7 contemplam as seguintes práticas para a educação básica: estabelecer e implantar diretrizes pedagógicas e a base nacional comum dos currículos; nível suficiente de aprendizado; constituir um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional; induzir processo contínuo de autoavaliação das escolas; formalizar e executar os planos de ações articuladas dando cumprimento às metas de qualidade e às estratégias de apoio técnico e financeiro voltadas à melhoria da gestão educacional, à formação de professores e professoras e profissionais de serviços e apoio escolares, à ampliação e ao desenvolvimento de recursos pedagógicos e à melhoria e expansão da infraestrutura física da rede escolar; associar a prestação de assistência técnica financeira à fixação de metas intermediárias; aprimorar continuamente os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino; desenvolver indicadores específicos de avaliação da qualidade da educação especial, da educação bilíngue para surdos; orientar as políticas das redes e sistemas de ensino, de forma a buscar atingir as metas do Ideb; fixar, acompanhar e divulgar bienalmente os resultados pedagógicos dos indicadores do sistema nacional de avaliação da educação básica e do Ideb, melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem – PISA.

Além dessas práticas a Meta 7 contempla outras ações a serem desenvolvidas na educação básica: incentivar o desenvolvimento, selecionar, certificar e divulgar tecnologias educacionais para a educação e incentivar práticas pedagógicas inovadoras que assegurem a melhoria do fluxo escolar e a aprendizagem, assegurada a diversidade de métodos e propostas pedagógicas; garantir transporte gratuito para todos (as) os (as) estudantes da educação do campo na educação escolar obrigatória; desenvolver pesquisas de modelos alternativos de atendimento escolar para a população do campo; universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade; apoiar técnica e financeiramente a gestão escolar mediante: transferência direta de recursos financeiros à escola; ampliar programas e aprofundar ações de atendimento ao (à) aluno (a), por meio de programas suplementares de

material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso à energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos alunos a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência;

A Meta 7 determina o desenvolvimento de ações articuladas nos três níveis de governo para: institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de reestruturação e aquisição de equipamentos para escolas públicas; prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais; estabelecerá parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica a serem utilizados como referência para infraestrutura das escolas, recursos pedagógicos; informatizar integralmente a gestão das escolas públicas e das secretarias de educação; garantir políticas de combate à violência na escola; implementar políticas de inclusão e permanência na escola para adolescentes e jovens que se encontram em regime de liberdade assistida e em situação de rua; garantir nos currículos escolares conteúdos sobre a história e as culturas afro-brasileira e indígena; consolidar a educação escolar no campo de populações tradicionais, de populações itinerantes e de comunidades indígenas e quilombolas; desenvolver currículos e propostas pedagógicas específicas para educação escolar para as escolas do campo e para as comunidades indígenas e quilombolas; mobilizar as famílias e setores da sociedade civil, articulando a educação formal com experiências de educação popular e cidadã; promover a articulação dos programas da área da educação, de âmbito local e nacional, com os de outras áreas, como saúde, trabalho e emprego, assistência social, esporte e cultura, possibilitando a criação de rede de apoio integral às famílias, como condição para a melhoria da qualidade educacional; universalizar, mediante articulação entre os órgãos responsáveis pelas áreas da saúde e da educação, o atendimento aos (às) estudantes da rede escolar pública de educação básica por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde; estabelecer ações efetivas especificamente voltadas para a promoção, prevenção, atenção e atendimento à saúde e à integridade física, mental e emocional dos (das) profissionais da educação, como condição para a melhoria da qualidade educacional; fortalecer, com a colaboração técnica e financeira; formação de leitores e leitoras; promover e consolidar política de preservação da memória nacional; promover a regulação da oferta da educação básica pela iniciativa privada; estabelecer políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar.

A Meta 7 é formada por uma enorme lista de ações e práticas de devem ser desenvolvidas. Neste sentido todos os níveis de governo e a sociedade tem papel fundamental para o desenvolvimento da qualidade da educação. Muitas dessas ações desenvolvidas devem ser ampliadas, outras devem ser elaboradas e aplicadas imediatamente para o sucesso da educação nacional. Fica evidente na longa descrição das metas que, para atingir a qualidade da educação descrita no corpo da lei do PNE é necessário realizar inúmeras ações nos mais variados campos de atendimento da educação. Alguns processos devem ser encaminhados de acordo com as peculiaridades regionais e locais, outras devem respeitar as demandas das modalidades especiais de educação. Várias ações devem ser realizadas em regime de colaboração.

O desenvolvimento de metas e indicadores são conceitos que aparecem constantemente no texto da na LDBEN e do PNE. O que são indicadores de qualidade da educação? A Ação Educativa juntamente com o UNICEF, PNUD, INEP-MEC formularam o documento denominado *Indicadores da qualidade na educação* e tratam do tema na visão do governo e de instituições ligadas à lógica mercantil. Na abertura o texto destaca a visão comum que as pessoas têm sobre a qualidade da educação afirmando que a sociedade considera que a educação no Brasil é de má qualidade. E levanta o questionamento sobre o que é qualidade? De forma geral, as pessoas têm uma visão muito limitada sobre o conceito de qualidade. O texto descreve que a maioria das pessoas concorda que uma educação de qualidade envolve a aprendizagem de conhecimentos essenciais para a vida. A narrativa leva ao leitor a perspectiva de que quem determina as orientações sobre qualidade é a própria comunidade de acordo com suas particularidades e necessidades e que não existe um padrão que determina uma forma. Qualidade seria um conceito dinâmico. Cada instituição, de acordo com sua autonomia, pode refletir sobre ele.

O texto afirma que os indicadores foram criados para ajudar as comunidades e escolas na melhoria da qualidade da educação. Ao compreender os pontos fortes e fracos, as instituições terão melhores condições de intervir no processo de acordo com seus critérios e prioridades. Para tal intento, o documento aponta sete dimensões. “Aqui, os indicadores apresentam a qualidade da escola em relação a importantes elementos de sua realidade: as dimensões” (AÇÃO EDUCATIVA, 2004, p. 5).

Nessa perspectiva, o documento especifica como os indicadores devem ser usados e enfatiza: constituir uma equipe para organizar a avaliação, o planejar a mobilização da comunidade, providenciar os materiais necessários, disponibilizar espaço para reuniões, garantia da participação de toda a comunidade escolar, usar a criatividade. Entre as dimensões

que são avaliadas estão o Ambiente Educativo, Prática Pedagógica, Avaliação, Gestão Escolar Democrática, formação e Condições de Trabalho dos Profissionais da Escola, Ambiente Físico, Acesso, Permanência e Sucesso na Escola.

Além dessa modalidade de indicador que é construída no contexto local, o Brasil desenvolveu como política nacional o IDEB. Este indicador é a única forma de analisar a qualidade da educação em nível nacional. Sua constituição tem sido o centro de muitos debates. A sua determinação praticamente definiu que a qualidade da educação nacional deve ser verificada a partir da aprendizagem e trajetória escolar dos alunos. Outros fatores importantes são desconsiderados no cálculo do IDEB, como no caso da gestão, formação dos professores e estrutura física. Essa forma de analisar a educação é muito relacionada ao formato de coleta de informações utilizado nos censos. Segundo Fernandes (2007), os indicadores de desempenho educacional utilizados com o objetivo de monitorar o sistema de ensino no Brasil são compreendidos em duas ordens. A primeira considera os indicadores de fluxo (promoção, repetência e evasão). Segundo os que consideram pontuações em exames padronizados obtidas por estudantes ao final de determinada etapa de ensino. Nessa perspectiva de análise destaca que raramente as duas ordens são combinadas.

Fernandes (2007) analisa que não é interessante um sistema em que os alunos abandonem seus estudos antes do fim da educação básica, mesmo que os alunos que finalizaram tenham bons resultados nos exames padronizados. Por outro lado, também é negativo ter um sistema onde os alunos terminam sua formação, mas a aprendizagem é deficitária. Um sistema no plano ideal seria aquele em que as crianças têm acesso às escolas não repetem ou abandonam os estudos e ao final têm uma aprendizagem adequada. Os sistemas de avaliação utilizados no Brasil consideram como base a série em que os alunos estão e é uma amostra representativa. Dessa forma, foi buscada uma alternativa de indicador que combinasse outros dois indicadores: “a) pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa da educação básica (4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio) e, b) taxa média de aprovação dos estudantes da correspondente etapa de ensino” (FERNANDES, 2007, p. 8). Essa perspectiva considera o indicador de fácil compreensão, simples de calcular. “[...] o indicador torna claro o quanto se está disposto a perder na pontuação média do teste padronizado para se obter determinado aumento na taxa média de aprovação” (FERNANDES, 2007, p. 8).

Freitas (2005, p. 922) tem outra interpretação a respeito dos indicadores.

Entretanto, os indicadores são importantes mais pela significação compartilhada que possuem perante os atores da escola que pelo valor numérico ou de análise que possam gerar. Os indicadores têm de ser uma construção social que se legitima e se desenvolve no interior da instituição escolar e têm seu lugar natural no curso da avaliação institucional, induzida e acompanhada pelas políticas públicas, como veremos mais adiante.

Na visão de Fernandes (2007), um indicador sintético como o IDEB seria desejável para: “a) detectar escolas e/ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixa performance e, b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas e/ ou redes de ensino”. Optar por um indicador de fluxo ou um de desempenho não é uma tarefa fácil. As medidas de proficiência e de fluxo escolar não são independentes entre si. Práticas que melhoram a aprendizagem dos alunos com base na aprovação tende tanto a elevar a proficiência nos testes quanto reduzir a taxa de reprovação. Se essa relação fosse sempre positiva seria mais fácil de realizar a escolha. O ponto negativo nessa escolha é a condição em que resultados positivos e taxa de reprovação caminham em sentidos opostos. No caso de um cenário em que não seja melhorada a aprendizagem e que se adote uma redução no padrão de aprovação, as taxas de repetência seriam reduzidas, mas provavelmente ocorreria uma redução na proficiência (FERNANDES, 2007). Esse tipo de discussão permite vislumbrar um cenário em que escolas e redes adotem medidas que melhorem o fluxo e piorem os resultados nos exames, ou vice-versa. Caso escolas e sistemas optem por medidas positivas no fluxo, tenderiam a resultados negativos nas provas, e se as políticas e ações focassem na aprendizagem, tenderiam a ter problemas no fluxo. Neste sentido, o IDEB sintetiza informações do desempenho em exames padronizados com informações sobre o rendimento escolar (taxa média de aprovação).

Oliveira e Araújo (2003) analisam quais indicadores educacionais já foram utilizados no Brasil. Estes destacam que a compreensão do significado da qualidade da educação teria múltiplas respostas de acordo com os sujeitos, valores e experiências. Uma das formas de apreender essa noção é a busca por indicadores. Nessa perspectiva ocorre uma tensão entre a qualidade e a quantidade. Um dos primeiros indicadores estava relacionado à oferta limitada onde a escola era insuficiente para atender a todos. Com o aumento da democratização de oportunidades de acesso e expansão das vagas, a escola recebia um contingente cada vez maior. A qualidade, aqui, foi representada pelos rigorosos mecanismos de seleção extra e intraescolares. A escola, nesse período, tinha determinada qualidade porque atendia um grupo de alunos que passava por rigorosa seleção. Apesar do aumento do atendimento no número de alunos, o processo altamente seletivo tornou um problema relativo ao prosseguimento dos

estudos. Os novos grupos que chegavam às escolas não tinham as mesmas experiências culturais dos grupos que eram atendidos anteriormente nas escolas. Com a democratização do ensino, a preocupação mudou o foco do acesso para a permanência (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2003).

Com a redemocratização política e a sistematização da CF e da LDBEN várias medidas foram tomadas para regularizar o fluxo escolar, como a promoção automática e aceleração. Esse processo influenciou na redução da taxa de repetência. Com o desenvolvimento desse tipo de política e o aumento da conclusão nos níveis de ensino, a tarefa de aferir a qualidade de educação fica mais complexa e precisa de novos instrumentos. A partir dessa dificuldade, o Brasil passou a constituir um indicador de qualidade pautado na capacidade cognitiva dos estudantes, aferida mediante testes padronizados em larga escala (SAEB, ENEM, ENAD) (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2003).

Segundo Oliveira e Araujo (2003), esse modelo de aferição leva em consideração as diretrizes e matrizes curriculares de acordo com as etapas e níveis de ensino. Os testes padronizados são elaborados para aferir o conhecimento dos alunos sobre os conteúdos prescritos. Os testes trabalham com o pressuposto de o aluno ter aprendido ou não o conteúdo. Esse formato de aferição encontra resistências e recebe muitas críticas quanto ao seu formato. Oliveira e Araújo (2003) descrevem que esse formato de aferição da qualidade da educação permitiu verificar que a ampliação do acesso não eliminou as desigualdades regionais e internas dos próprios sistemas. Oliveira e Araújo (2003, p. 16-17) destacam:

[...] que o grande desafio do atual momento histórico, no que diz respeito ao direito à educação, é fazer com que ele seja, além de garantido e efetivado por meio de medidas de universalização do acesso e da permanência, uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social. Portanto, que o direito à educação tenha como pressuposto um ensino básico de qualidade para todos e que não (re)produza mecanismos de diferenciação e de exclusão social.

É preciso pensar, segundo Oliveira e Araújo (2003), de forma urgente uma redefinição de políticas que trabalhe de forma articulada um grupo de indicadores que possibilite desenhar uma escola e um processo de ensino-aprendizagem de qualidade num cenário que compreenda insumos, clima, cultura organizacional e avaliação. Uma política que associe insumos e processos. A partir de estudo realizado pela UNESCO, Oliveira e Araújo (2003, p. 20), apontam algumas possibilidades:

1. biblioteca com materiais instrucionais e livros em quantidade e qualidade suficientes;

2. professores com formação superior, satisfeitos com sua remuneração e que não precisem dividir sua carga horária entre duas ou mais escolas;
3. professores que não atribuam os resultados de aprendizagem às famílias, mas sim ao seu próprio desempenho ou ao desempenho dos estudantes;
4. prática formal de avaliação de desempenho dos alunos;
5. agrupamento de alunos por critérios de heterogeneidade;
6. ambiente de aula adequado com respeito e convivência harmônica;
7. envolvimento dos pais no cotidiano escolar.

Tais possibilidades indicam que os padrões de qualidade da educação devem mover-se pela definição de insumos e processos, pela articulação entre padrões de qualidade e políticas de financiamento e avaliação da educação, políticas pautadas nos princípios de igualdade e eficiência. Cabe lembrar que as decisões de financiamento da educação são pautadas em decisões centralizadas.

## **4 POLÍTICAS EDUCACIONAIS, AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA PRÁTICA EM CINCO MUNICÍPIOS DO OESTE DO PARANÁ**

O presente capítulo trata de caracterizar o contexto geográfico em estudo. Inicialmente é realizada a caracterização do estado do Paraná, da Região Oeste do Paraná e da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP). Nessa etapa é realizada uma apresentação resumida da formação histórica de cada contexto expondo informações e dados socioeconômicos e educacionais. No segundo momento é realizada uma definição dos municípios onde são tratados de forma individual. Nesta etapa são apresentadas informações sobre as características básicas de cada município como o ano de instalação, área territorial, população, índices de renda e desenvolvimento humano e dados educacionais como número de matrículas, estabelecimentos escolares e docentes de acordo com cada etapa de ensino. Num terceiro momento são analisadas as entrevistas realizadas nos municípios. Nesse momento, busca-se identificar como cada município compreende as avaliações em larga escala, a partir da Prova Brasil e do IDEB, como os municípios organizam as políticas educacionais municipais e qual concepção têm sobre a qualidade da educação.

### **4.1 Caracterização do Estado do Paraná**

O estado do Paraná é um dos 26 estados brasileiros. Está situado na Região Sul do país. Faz divisa com os estados de São Paulo, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, fronteira com a Argentina e o Paraguai, e ao Leste faz limite com o Oceano Atlântico. O Paraná é formado por 399 municípios e segundo o censo nacional feito pelo (IBGE, 2010) tem uma população 10.444.526 e uma estimativa populacional para 2017 (IBGE, 2017) de 11.320.892 habitantes. Ocupa uma área de 199.880 km<sup>2</sup>, tem densidade demográfica de 55,02 habitantes/km<sup>2</sup>, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,749 (IPARDES, 2015.) e o Índice de Gini<sup>1</sup> da Renda Domiciliar per Capita é de 0,5416 (IPARDES, 2017). Atualmente, o Paraná é o sexto estado brasileiro mais populoso. Curitiba é a capital do estado e outras

---

<sup>1</sup> Índice de Gini da Renda Domiciliar per Capita: Mede o grau de concentração da distribuição de renda domiciliar per capita de uma determinada população em um determinado espaço geográfico. Interpretação: Quando o índice tem valor igual a um (1), existe perfeita desigualdade, isto é, a renda domiciliar per capita é totalmente apropriada por um único indivíduo. Quando ele tem valor igual à zero (0), tem-se perfeita igualdade, isto é, a renda é distribuída na mesma proporção para todos os domicílios. Quanto mais próximo da unidade, maior a desigualdade na distribuição de renda. (IPARDES, 2017, p. 38).

idades importantes são Londrina, Maringá, Cascavel, Ponta Grossa, Foz do Iguaçu, Guarapuava e Paranaguá (IPARDES, 2015; IBGE, 2017).

Mapa 1 - Mapa político dos limites geográficos do Estado do Paraná



Fonte: Adaptado de IPARDES (2015).

O Paraná foi formado por imigrantes descendentes de várias etnias como poloneses, italianos, alemães, ucranianos, holandeses, espanhóis, japoneses e portugueses e por migrantes, em sua maioria, de estados como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Minas Gerais (IPARDES, 2013).

O Paraná é a quinta maior região econômica do país. Tem como característica a agroindústria, produzindo grãos como soja, milho e trigo e produtos como óleos vegetais, laticínios, proteína animal, produção de carnes e aves. Tem papel importante na indústria de bens de consumo como madeira, papel, celulose e petroquímicos, bens duráveis como automóveis, bens de capital como tratores, caminhões, máquina e equipamentos. O Paraná é um dos dez principais exportadores de soja, carnes e automóveis do país.

Quantos aos aspectos educacionais<sup>2</sup>, o Paraná totalizava em 2015, 2.568.570 matrículas na Educação Básica. As matrículas estavam distribuídas nas Etapas de Ensino, ficando a Educação Infantil com 416.440, sendo 183.213 em Creches e 233.227 em Pré-Escolas; o Ensino Fundamental com 1.462.474, sendo 810.726 nos anos iniciais e 651.748

<sup>2</sup> Nota: O mesmo aluno pode ter mais de uma matrícula. O mesmo estabelecimento pode oferecer mais de uma Etapa de Ensino. Os docentes são contados somente uma vez em cada Etapa de Ensino, independente de atuarem em mais de uma delas (INEP, 2016).

nos anos finais; o Ensino Médio com 474.267 matrículas; a Educação Profissional com 123.010; a Educação de Jovens e Adultos com 143.396 matrículas e a Educação Especial com 81.345. Em 2016, o Paraná tinha 9.450 estabelecimentos escolares de Educação Básica e estavam distribuídos conforme as Etapas de Ensino, sendo 5.465 na Educação Infantil, sendo 3.350 em Creche e 4.991 na Pré-Escola, 6.303 no Ensino Fundamental, 4.371 nos anos iniciais e 2.500 nos anos finais, 1.962 no Ensino Médio, 593 na Educação Profissional, 1.276 na Educação de Jovens e Adultos e 6.360 na Educação Especial. Ao considerar os professores, o Paraná tinha, em 2016, na educação básica, 135.775 docentes distribuídos nas Etapas de Ensino, sendo 35.693 na Educação Infantil, sendo 19.641 no atendimento em creche e 17.667 na Pré-Escola, 86.056 no Ensino Fundamental, sendo 47.423 nos anos iniciais e 43.062 nos anos finais, 37.354 no Ensino Médio, 13.727 na Educação Profissional, 11.057 na Educação de Jovens e Adultos e 73.343 na Educação Especial (INEP, 2016).

A tabela 7 apresenta o IDEB do Paraná na série histórica (2005-2015) considerando os resultados do ensino fundamental nas séries iniciais da rede pública de ensino. Pode-se observar que o estado superou, ao longo da série histórica, as metas projetadas pelo INEP. Vê-se que ocorre uma evolução significativa nos índices retrocesso ou estabilização.

Tabela 7 - IDEB do Paraná para o ensino fundamental – séries iniciais.

Estado	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS								
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Paraná	4.4	4.8	5.3	5.4	5.8	6.1	4.5	4.8	5.2	5.5	5.8	6.0	6.3	6.5	

Fonte: INEP (2017)

O Instituto Paranaense de Desenvolvimento de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES)<sup>3</sup> (2015), descreve que o Paraná está dividido geograficamente em dez mesorregiões: Centro Ocidental; Centro Oriental; Centro Sul; Metropolitana; Noroeste; Norte Central; Norte Pioneiro; Oeste; Sudeste; Sudoeste.

Para esse estudo é considerada a Mesorregião Oeste do Paraná.

#### 4.2 Caracterização da Mesorregião Geográfica Oeste do Paraná

A Região Oeste do Paraná é formada por cinquenta (50) municípios. A população foi estimada em 2015 em 1.302.065, e sua Densidade Demográfica é de 56,95 (hab./km<sup>2</sup>).

<sup>3</sup> O IPARDES é uma instituição de pesquisa vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPL. Sua função é estudar a realidade econômica e social do Estado para subsidiar a formulação, a execução, o acompanhamento, e a avaliação de políticas públicas (2015).

A Mesorregião Oeste Paranaense está localizada no Terceiro Planalto Paranaense e abrange uma área de 2.290.859 hectares, que corresponde a cerca de 11,5 % do território estadual. Esta região faz fronteira com a Argentina e o Paraguai e possui como principais divisas os rios Piquiri, Paraná e Iguaçu. É constituído por 50 municípios, dos quais se destacam Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo, em função de suas dimensões populacionais e níveis de polarização.

Mapa 2 - Mapa da localização da Mesorregião Oeste do Paraná



Fonte: Adaptado de IPARDES (2003).

A Mesorregião Região Oeste foi a última região do estado a ser ocupada. A região ficou isolada durante muito tempo, sem infraestrutura, comunicação e instituições e ações do governo estadual e federal (IPARDES, 2003).

A história da região oeste remete a ocupação indígena na América do Sul e, posteriormente, a ocupação dos espanhóis e dos portugueses. Com o tratado de Tordesilhas, a região onde hoje fica o Oeste do Paraná ficou caracterizada como o 3º espaço<sup>4</sup> e ficou sob o domínio dos espanhóis. Esse espaço, historicamente, foi palco de disputas entre indígenas, espanhóis e portugueses (IPARDES, 2008).

<sup>4</sup> São nomeados de *espaços relevantes* “aqueles recortes espaciais com expressão econômica e institucional, em diversos níveis, destaca-se uma espacialidade de máxima relevância, concentração e densidade, formada pela aglomeração metropolitana de Curitiba, pelo entorno de Ponta Grossa e por Paranaguá (1.º espaço), e duas espacialidades com elevada relevância, uma no Norte Central (2.º espaço) e outra no Oeste do Estado (3.º espaço)” (IPARDES, 2008, p. 8).

Com o Tratado de Madri, em 1750, o território onde se encontra a Região Oeste do Paraná passou a pertencer aos portugueses. Os indígenas que ali habitavam passaram, como em toda a América do Sul, a sofrer forte perseguição e extermínio. Atualmente, restam apenas alguns índios remanescentes nos municípios de São Miguel do Iguaçu, Tupãssi e Guaíra. “No Paraná, vivem cerca de 13.300 indígenas. Aproximadamente 70% pertencem ao povo Kaingang (tronco linguístico Macro-Jê) e 30% ao povo Guarani (tronco linguístico Tupi-Guarani)” (SEED/PARANÁ, 2017). O governo federal demarcou 17 terras indígenas no Paraná e três delas estão na Região Oeste. A população total na região soma 2.598 indígenas: Reserva Indígena Ocoí (172 pessoas), Reserva Indígena Rio das Cobras (2.263 pessoas) e Reserva Indígena Tekoha-Añeteté (163 pessoas).

No império brasileiro, tem início, a partir de 1824, a chegada de imigrantes europeus, principalmente alemães, que buscam trabalhar em pequenas propriedades para a sua subsistência. O governo imperial desenvolveu uma política de concessão de terras através de companhias colonizadoras que desenvolveram o sistema de “obrage”<sup>5</sup>.

Com o advento do governo de Getúlio Vargas, tem início um novo movimento.

Nos anos de 1930, ocorre um novo momento na ocupação dessa porção do território paranaense, com o início do movimento denominado “Marcha para o Oeste”. Implementado pelo governo do presidente Getúlio Vargas, tinha o intuito de adensar a ocupação do território brasileiro. A marcha para o Oeste deu prosseguimento à exploração da madeira, mas introduziu a exploração agrícola. Outros aspectos marcam essa fase da ocupação: a nacionalização da força de trabalho, pois decreto da época impunha a composição por 2/3 de trabalhadores brasileiros; a alocação de infraestrutura viária; e a implementação do processo planejado de ocupação da faixa da “fronteira ocidental” por companhias colonizadoras gaúchas, voltadas ao mesmo tempo a atividades imobiliárias e à exploração de madeira (IPARDES, 2008, p. 14).

Teve importância também a exploração do café por parte de agricultores de origem alemã e italiana vindos do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Todos esses movimentos de ocupação fizeram com que, na região, aumentasse a população e os centros urbanos.

Na metade do Século XX a região era marcada pela economia agropecuária em pequenas áreas rurais. Essas pessoas vindas do Sul do Brasil buscavam construir uma nova vida mais promissora. Diferente dos produtores do início do Século XX, que tinham uma

---

<sup>5</sup> O termo, retirado do castelhano, passou a designar as propriedades e/ou explorações instaladas em regiões onde predominava a existência de uma flora tipicamente adequada ao clima subtropical nos Estados vizinhos da Argentina e do Paraguai. (COLODEL, 1988, p. 53)

A “obrage” foi um tipo de exploração ou propriedade que se desenvolveu no Paraguai e Argentina. “Obragero” era o proprietário desse tipo de latifúndio. No final do século passado, ela era típica no Paraguai e nas províncias argentinas de Corrientes e Misiones. O “obrage” argentino explorava a erva-mate e a madeira em toros (WACHOWICZ, 1988, p. 227).

agricultura de subsistência, essa nova demanda tinha uma produção mais voltada ao comércio e ao mercado.

A Região Oeste toma novos rumos com a melhoria da infraestrutura, principalmente pela construção da Ponte Internacional da Amizade (1965), que liga Brasil e Paraguai, e pela construção do asfalto da BR-277, que liga a Região Oeste do Paraná com a capital do estado, Curitiba, e com a cidade de Paranaguá, dando acesso ao Porto de Paranaguá, assim, possibilitando escoar a produção e o movimento de mercadorias e produtos.

Outra enorme contribuição foi a construção da usina hidrelétrica de Itaipu<sup>6</sup>, construída em parceria entre o Brasil e o Paraguai, teve início em 1969. Com a construção, uma nova etapa de ocupação e transformação de toda a Região Oeste ocorre desde Guaíra até Foz do Iguaçu (IPARDES, 2008, p. 17).

A década de 1970 foi marcante pela utilização de novas técnicas e mecanização da produção agrícola. Formam-se uma estrutura fundiária e ocorre um aumento significativo da população.

A presença do Estado na região começa com a instalação da Colônia Militar do Iguassú, em 22 de novembro de 1889, buscando delimitar o espaço geográfico brasileiro e acabar com a influência de estrangeiros na extração e comércio de madeira e erva-mate. Em 09 de abril de 1910, a Colônia Militar do Iguassú passou a ser um distrito do Município de Guarapuava, sendo denominada Vila Iguassu. Em 14 de março de 1914, o governo do Paraná criou o Município de Vila Iguaçu, e foi instalado e efetivado em 10 de junho de 1914. Em 1918, o município mudou sua nomenclatura para Município de Foz do Iguaçu. A tabela 8 mostra a evolução do número de municípios na região.

---

<sup>6</sup> Em 2016, a Itaipu Binacional foi a primeira hidrelétrica do mundo a ultrapassar 100 milhões de megawatts-hora (MWh) de geração anual. Com um total de 103.098.366 MWh, a usina superou o recorde de 98,8 milhões de MWh estabelecido pela chinesa Três Gargantas, em 2014, e recuperou o primeiro lugar mundial em produção anual de energia limpa e renovável. A Itaipu também é a maior hidrelétrica do mundo em produção acumulada. Desde quando começou a operar, em maio de 1984, já gerou mais de 2,4 bilhões de MWh (ITAIPU, 2017).

Tabela 8 - Evolução da criação de municípios e crescimento populacional na Região Oeste do Paraná (1950-2000).

Censo	Número de municípios	População total	População urbana	População rural	Grau de urbanização (%)
1950	1	16.421	3.404	13.017	20,73
1960	4	113.752	29.843	84.412	26,24
1970	19	763.723	152.354	611.948	19,95
1980	20	953.364	490.662	452.902	51,47
1991	35	1.017.300	738.136	279.164	72,56
2000	49	1.140.315	937.484	202.831	82,21

Fonte: Adaptado de IPARDES (2008).

Até 1950, Foz do Iguaçu era o único município da região com ocupação e presença do Estado; essa estrutura se modificou tendo um salto significativo para 49 municípios em apenas 50 anos. As três primeiras décadas apresentadas na tabela 8 são marcadas pela forte concentração das pessoas no espaço rural. Com o aumento da ocupação, a melhoria da infraestrutura, expansão do comércio e maior presença do Estado a região se desenvolve e as três últimas décadas demonstram a expansão do número de municípios e do crescimento populacional. A década de 1980 é marcada por certo equilíbrio entre a população urbana e rural quase tendo o mesmo percentual de ocupação. Com o aumento do número de municípios nas décadas de 1990 e 2000, o maior percentual de ocupação se fixou no espaço urbano. Na década de 1980, os números das populações urbana (490.662) e rural (452.902) são muito próximos, mas esse quadro se altera significativamente na década de 1990 com prevalência da população no espaço urbano (738.138) em vista do espaço rural (279.164). Ocorreram nas décadas de 1970, 1980 e 1990 a construção da Usina de Itaipu e o processo de desapropriações das terras que formariam o Lago de Itaipu. Esse processo interferiu na organização da população do campo e cidades, mudando o espaço geográfico. Três cidades importantes quanto ao número populacional e econômico fazem parte da Região Oeste do Paraná, configurando-se o número de habitantes em Cascavel com 319.608, Foz do Iguaçu 264.044 e Toledo 135.538 (IPARDES, 2017).

Porém, com o início das obras de Itaipu (1973/1974), o município de Foz do Iguaçu salta de 33.966 habitantes, em 1970, para 136.321, em 1980. Isso significa que 50% do acréscimo populacional registrado na região deu-se apenas em um município. Foz do Iguaçu concentrava na época todo o canteiro de obras da binacional, alojando em seu perímetro a massa de operários, ditos “barrageiros”, que para lá foram em busca de trabalho, e com eles algum tipo de agregado. Mais uma vez, o 3o espaço

vivencia o impacto de uma ocupação humana veloz e densa, fato que irá redefinir, ainda que num espaço mais restrito do seu território, uma nova grandeza de tempo – expressa na celeridade dos eventos – nas relações sociais, culturais e econômicas até então existentes. (IPARDES, 2008, p. 17)

O impacto social da construção da usina de Itaipu foi imenso. Foram realizadas muitas obras que melhoraram as condições para a população, mas por outro lado surgiram muitos problemas devido à enorme demanda por serviços públicos, além do aumento da violência e criminalidade.

Atualmente, no Oeste do Paraná, a coordenação de projetos da Hidroelétrica Itaipu Binacional vem desenvolvendo em conjunto com as municipalidades locais vários programas na área do meio ambiente, como por exemplo: reflorestamento, matas ciliares, água boa, coleta solidária do lixo, treinamento de jovens no parque tecnológico de ITAIPU, parcerias com as universidades da região e mesmo com outras instituições. Assim, percebe-se uma vontade de contribuir com o estoque de capital social de toda a região. Mas ainda falta mais afinidade nas relações sociais de cooperação e de solidariedade, traduzida em associações, grupos e redes sociais que são em boa parte responsáveis pelo êxito da economia de mercado regional e a do desenvolvimento dos municípios do Oeste, quando se aplicam aspectos não econômicos, produzindo valores econômicos que beneficiam a comunidade regional. (PIFFER; et al., s. d., p. 15)

O Parque Nacional do Iguaçu é um dos elementos naturais de importância na Região Oeste do Paraná. O parque foi criado em 1939, após Santos Dumont levar ao conhecimento do governador do Paraná e presidente da época, a importância desse espaço natural na demarcação do território nacional. O parque abriga as Cataratas do Iguaçu e o maior espaço remanescente de floresta Atlântica da Região Sul do Brasil, espaço rico em biodiversidade e espécies da flora e fauna. É um espaço de proteção e preservação de espécies animais como a onça-pintada, jacaré-de-papo-amarelo e vegetais como peroba-rosa ameaçadas de extinção (ICMBIO, 2017). Devido a sua importância, o Parque Nacional do Iguaçu foi considerado a primeira unidade de conservação do Brasil e, em 1986 a UNESCO o declarou Patrimônio Natural da Humanidade. O parque tem 185.265,50 ha, sendo 8,1% da área total da Região Oeste paranaense. Atualmente, o parque é administrado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), órgão federal vinculado ao Ministério do Meio Ambiente (ICMBIO, 2017).

As Cataratas do Iguaçu são formadas por 275 quedas do Rio Iguaçu a 18 quilômetros antes de sua foz, onde se junta com o Rio Paraná. O Rio Iguaçu é um dos marcos da divisa do Estado do Paraná com Santa Catarina e fronteira do Brasil com a Argentina. A formação geológica do terreno é estimada em aproximadamente 150 milhões de anos e a formação das quedas é estimada em 200 mil anos. Em 2011, as Cataratas do Iguaçu são consideradas uma

das Sete Novas Maravilhas da Natureza, a partir de um concurso internacional promovido pela *Fundação New Seven Wonders*. As cataratas são formadas por 275 saltos d'água e, juntamente com o Parque Nacional do Iguaçu recebem todos os dias milhares de visitantes. “A vazão média do rio fica em torno de 1.500 m<sup>3</sup> por segundo, variando de 500 m<sup>3</sup>/s [...]” (ICMBIO, 2017).

### **4.3 Associação dos Municípios do Oeste do Paraná (AMOP)**

Os municípios da Região Oeste do Paraná constituíram em 1969 a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná, organização criada com a finalidade de promover o crescimento da região. Segundo a própria AMOP, o BID a considera modelo em gestão e eficiência no desenvolvimento de programas e iniciativas em defesa dos interesses dos municípios associados. Busca fortalecer práticas administrativas e de cooperação entre os municípios, governo estadual e federal. Durante sua existência, a AMOP tem como principais bandeiras a pavimentação e duplicação da BR-277 e BR-467, a construção de um hospital regional e um aeroporto regional, além de muitos outros temas (AMOP, 2017).

A Amop interage com as administrações públicas municipais oferecendo suporte em áreas técnicas estratégicas para o bom andamento das atividades públicas, especialmente junto às prefeituras de menor porte. É o caso dos departamentos de Planejamento e Projetos, de Educação, Jurídico e Tributário, que dão subsídios aos gestores na execução de ações voltadas à melhoria da qualidade de vida de sua gente. Funcionam ainda na Amop os Departamentos de Cultura e Eventos, Meio Ambiente, Saúde, Turismo, Agrário, Agricultura, Indústria e Comércio e Imprensa. (AMOP, 2017).

A AMOP desenvolve uma série de eventos, premiações e festivais de importância regional e estadual. Na educação, a associação desenvolve o Seminário Nacional de Formação Continuada de Professores (SERPROF), além da Mostra de Experiências e Vivências Pedagógicas as quais são desenvolvidas em parceria com instituições do ensino superior como a Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) e o Parque Tecnológico de Itaipu (PTI), instituições de ensino superior pública e privada, secretarias municipais e estaduais de educação, e com instituições como a Itaipu Binacional. Com as instituições de ensino superior a AMOP tem parcerias na criação de 177 cursos profissionalizantes que buscam o aprimoramento de servidores públicos municipais (AMOP, 2017).

Em outros setores, a AMOP desenvolve parcerias para desenvolver e aplicar programas que visem à melhoria da qualidade de vida na região. “Entre as entidades parceiras, destacam-se a Itaipu Binacional, Governo Federal, Governo do Estado, AJC, ATI, Aceo,

Caciopar, PTI, Acic, Fiep, Sinduscon/Paraná-Oeste, Oeste em Desenvolvimento, Sindicato Rural Patronal e Garapen, entre outras” (AMOP, 2017)<sup>7</sup>.

A AMOP tem como uma de suas principais ações, o desenvolvimento da educação na Região Oeste do Paraná. “Assumi o legado da extinta Associação Educacional do Oeste do Paraná (ASSOESTE)<sup>8</sup>”. O departamento pedagógico da associação instituiu um legado histórico para a educação ao formular o Currículo Básico para a Escola Pública Municipal. Elaborado para a educação infantil e primeira etapa do ensino fundamental, “reúne diversas disciplinas em uma linguagem direcionada e adaptada ao conhecimento e às peculiaridades dos moradores dessa região” (AMOP, 2015). A AMOP também atua em outros setores como gestão, cultura, meio ambiente e jornalismo.

Mapa 3 - Associações de Municípios no estado do Paraná com destaque para a AMOP



Fonte: Adaptado de Paraná (2017).

<sup>7</sup>Especificação das siglas apresentadas na citação: Associação dos Jornalistas de Cascavel (AJC). Associação Toledana de Imprensa (ATI). Associação Cultural do Extremo Oeste do Paraná (ACEO). Coordenadoria das Associações Comerciais e Empresariais do Oeste do Paraná (CACIOPAR). Parque Tecnológico Itaipu (PTI). Associação Comercial e Industrial de Cascavel (CASCABEL). Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP). Sindicato da Indústria da Construção Civil do Oeste do Paraná (SINDUSCON/OESTE-PR). Programa Oeste em Desenvolvimento. Associação Basca de Agências de Desenvolvimento (GARASPEN).

<sup>8</sup> A ASSOESTE foi criada em 1980 para organizar e aprimorar a educação na Região do Oeste do Paraná. Prefeitos, autoridades e instituições de municípios da região se mobilizaram a criar essa organização após o fim do Projeto Especial Multinacional de Educação Brasil – Paraguai – Uruguai – MEC/OEA. A ASSOESTE foi financiada por 20 municípios, 7 faculdades e 8 sistemas cooperativistas.

#### 4.4 Definição dos Municípios

Nessa pesquisa são analisados os municípios de Assis Chateaubriand, Cafelândia, Foz do Iguaçu, Guaraniaçu e Santa Terezinha de Itaipu, de acordo com os critérios de recortes previamente estabelecidos. Ressalta-se que o Município de Entre Rios do Oeste foi selecionado a partir dos critérios da pesquisa, mas não fará parte das análises apresentadas devido à falta de autorização e concordância por parte da secretaria municipal de educação.

Para caracterizar os municípios em análise, são utilizados os cadernos estatísticos municipais produzidos pelo IPARDES no ano de 2015. Essa instituição produz, anualmente, um caderno com informações de cada município de Paraná, a partir de várias fontes. Os dados selecionados nos cadernos municipais aqui apresentados visam identificar características básicas municipais. As informações são apresentadas de acordo com o nome do município, ano de instalação, área territorial, distância em relação a capital Curitiba, população estimada<sup>9</sup>, Índice de Gini da Renda Domiciliar per Capita<sup>10</sup>, Índice de desenvolvimento humano (IDH-M)<sup>11</sup>. As informações relativas a dados educacionais foram extraídas da *Sinopse Estatística da Educação Básica 2016*<sup>12</sup> produzida pelo INEP e apresentam os dados relativos a 2015, que tratam do número de matrículas, estabelecimentos escolares e docentes, considerando a educação básica e suas etapas de ensino. As informações relativas às escolas e seus respectivos resultados no IDEB foram extraídas do relatório do INEP de 2015, que apresenta a série histórica dos resultados da Prova Brasil e do Censo Escolar.

---

<sup>9</sup> Os dados da população estimada foram divulgados pelo IBGE em 2014. (IPADES, 2015).

<sup>10</sup> O Índice de Gini Mede o grau de concentração da distribuição de renda domiciliar per capita de uma determinada população em um determinado espaço geográfico. Tabulações especiais do IPEA. Interpretação: Quando o índice tem valor igual a um (1), existe perfeita desigualdade, isto é, a renda domiciliar per capita é totalmente apropriada por um único indivíduo. Quando ele tem valor igual à zero (0), tem-se perfeita igualdade, isto é, a renda é distribuída na mesma proporção para todos os domicílios. Quanto mais próximo da unidade, maior a desigualdade na distribuição de renda. (IPARDES, 2015).

<sup>11</sup> Os dados utilizados foram extraídos dos Censos Demográficos do IBGE. (1) O índice varia de 0 (zero) a 1 (um) e apresenta as seguintes faixas de desenvolvimento humano municipal: 0,000 a 0,499 - muito baixo; 0,500 a 0,599 - baixo; 0,600 a 0,699 médio; 0,700 a 0,799 - alto e 0,800 e mais - muito alto. (IPARDES, 2015).

<sup>12</sup> A Sinopse Estatística da Educação Básica é a consolidação dos dados coletados pelo Censo Escolar junto aos estabelecimentos de ensino. É composta por tabelas divididas por etapas e redes de ensino que trazem a distribuição de matrículas, docentes, escolas e turmas desagregadas por cruzamentos entre diversas variáveis, tais como, sexo e cor/raça, localização e dependência administrativa, entre outras. (INEP, 2017).

Tabela 9 - População e densidade demográfica municipal de acordo com o Censo do IBGE 2010<sup>13</sup>.

Município	População (habitantes)	Densidade demográfica (hab./km <sup>2</sup> )	Classe populacional
Assis Chateaubriand	33.025	34,06	4ª classe
Cafelândia	14.6623	53,96	3ª classe
Foz do Iguaçu	256.088	414,58	6ª classe
Guaraniaçu	14.582	11,90	3ª classe
Santa Terezinha de Itaipu	20.841	80,35	4ª classe

Fonte: Adaptada de IBGE (2010).

De acordo com os dados da tabela 9, os cinco municípios estão distribuídos nas três classificações de portes, sendo Cafelândia e Guaraniaçu enquadrados como de 3ª Classe e de pequeno porte; Assis Chateaubriand e Santa Terezinha de Itaipu enquadrados na 4ª Classe e de médio porte e; Foz do Iguaçu enquadrado na 6ª classe e de grande porte. Vemos nesse cenário um grupo de municípios que contempla várias classes e porte municipais.

#### 4.5 Município de Assis Chateaubriand: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais

O município de Assis Chateaubriand foi instalado em 07/04/1967, possui um território de 966.158 km<sup>2</sup>, está localizado a 577.96 km da capital Curitiba. Sua população foi estimada em 34.008 habitantes, o Índice de Gini da Renda Domiciliar per Capita é de 0,4834. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) 0,729. (IPARDES, 2015)

O município tinha em 2015, 7.900 matrículas na Educação Básica, sendo 1.392 na Educação Infantil, sendo 538 na Creche e 854 na Pré-Escola; 3.895 no Ensino Fundamental, sendo 2.088 nos anos iniciais, 1.807 nos anos finais e 1.534 no Ensino Médio e; 568 na Educação Profissional, 929 na Educação de Jovens e Adultos, 262 na Educação Especial. Ao considerar os professores, o município tinha em 2015, na educação básica, 513 docentes

<sup>13</sup> A seguir é apresentada uma comparação no porte dos municípios em estudo. O Censo 2010 realizado pelo IBGE considerou o tamanho dos municípios de acordo com a população (habitantes), dividindo-os em sete classes. A 1ª classe abrange a população até 5.000 habitantes, a 2ª classe de 5.001 até 10.000 habitantes, a 3ª classe de 10.001 até 20.000 habitantes, a 4ª classe de 20.001 até 50.000 habitantes, a 5ª classe de 50.001 até 100.000 habitantes, a 6ª classe de 100.001 até 500.00 habitantes e a 7ª classe mais de 500.000 habitantes. São considerados municípios de pequeno porte aqueles das 1ª, 2ª e 3ª classes; de médio porte, aqueles das 4ª e 5ª classes e; de grande porte aqueles da 6ª e 7ª classes (IBGE, 2010). A tabela 9 apresenta a população dos cinco municípios em estudo a partir do número de habitantes, densidade demográfica e classe populacional.

distribuídos nas Etapas de Ensino, sendo 143 na Educação Infantil, 60 no atendimento em creche e 86 na Pré-Escola; 302 no Ensino Fundamental, sendo 153 nos anos iniciais e 158 nos anos finais; 143 no Ensino Médio, 67 na Educação Profissional, 80 na Educação de Jovens e Adultos e 302 na Educação Especial. Quanto aos estabelecimentos escolares, em 2015, o município tinha 36 estabelecimentos de educação básica, 21 na educação infantil, sendo 7 na Creche e 17 na Pré-Escola; 29 no Ensino Fundamental, sendo 18 no Ensino Fundamental anos iniciais e 12 nos anos finais, 12 no Ensino Médio, 2 na Educação Profissional, 5 na Educação de Jovens e Adultos e 28 na Educação Especial (INEP, 2016).

A tabela 10 apresenta o IDEB de Assis Chateaubriand na série histórica (2005-2015) considerando os resultados do ensino fundamental nas séries iniciais da rede pública de ensino. Pode-se observar que o município tem uma evolução dos índices além das metas projetadas e que apenas ocorre uma redução de 0,2 pontos no ano de 2011.

Tabela 10 - IDEB do município de Assis Chateaubriand para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015).

Município	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Assis Chateaubriand	4,5	4,8	6,2	6,0	6,4	6,5	4,5	4,9	5,3	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5

Fonte: INEP (2017).

#### 4.5.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Assis Chateaubriand

Avaliar é uma prática tão antiga quanto à própria existência humana e as interpretações que lhe foram dadas ao longo da história tiveram muitas alterações. Avaliar faz parte das relações humanas em práticas informais e formais. Como prática informal não se preocupa com a sistematização ou o método, servindo para realizar escolhas e seleções. Para esse estudo a avaliação é tomada como prática formal no campo da educação, encaminhada de forma sistemática pelo Estado brasileiro através de avaliações em larga escala que buscam verificar a qualidade da educação, considerando especificamente a Prova Brasil que é aplicada ao Ensino Fundamental nas séries iniciais e os indicadores sistematizados no IDEB na série histórica (2005-2015). Esses instrumentos são processos recentes na educação nacional e muitos gestores da educação, profissionais da educação, alunos, famílias e comunidades não o compreendem plenamente. A concepção dada a avaliação é constituída a partir das experiências pessoais, profissionais e coletivas de acordo com suas vivências. Parte-se da

hipótese de que a falta de pleno conhecimento das avaliações em larga escala leva a dúvidas e incoerências no seu entendimento, aplicação e formulação de políticas municipais e suas atividades escolares. Nesse sentido as entrevistas realizadas em campo abordaram aos gestores da educação municipal qual o entendimento tem sobre as avaliações em larga escala, se conhecem a estrutura de funcionamento da Prova Brasil e do IDEB, e como tomam conhecimento dessas políticas. Por trabalharem diretamente na formulação de políticas educacionais seu domínio e entendimento podem interferir na aprendizagem dos alunos, nas práticas de professores e comunidade escolar sendo primordial perceber como os profissionais das gestões municipais de educação se utilizam desse instrumento.

Como tratado na metodologia de análise das entrevistas durante as entrevistas foram colocadas catorze questões aos gestores municipais de educação, divididas em cinco blocos sendo que o primeiro buscava compreender através de três questões qual o entendimento que os gestores têm sobre a Prova Brasil e o IDEB a partir da estrutura de funcionamento, processo de realização e como tomavam conhecimento dos resultados apresentados por esses instrumentos. O segundo era composto por quatro questões e buscaram compreender quais os resultados do município, como esses eram divulgados, como o município se organizava para enfrentar os problemas apontados e quais as principais ações elaboradas a partir desses resultados. O terceiro tratava da construção de políticas municipais e de que forma a Prova Brasil e o IDEB interferiram ou não na formulação das políticas municipais de educação. O quarto, composto por uma questão, tratava da compreensão de qualidade da educação. O quinto e último bloco buscou identificar se os municípios regulamentaram em legislações e documentos as políticas de avaliação em larga escala. As análises realizadas a seguir irão tratar das respostas que os gestores deram buscando identificar três categorias: Quanto à compreensão da prova Brasil e IDEB, políticas educacionais e qualidade da educação. Os entrevistados são identificados de acordo o código *E* seguido de um numeral entre parênteses para distingui-lo dos demais entrevistados no município. Em algumas das transcrições foram excluídas partes das respostas, paradas, palavras repetidas ou incompreendidas. Para essas omissões foi utilizado o sinal [...].

A transcrição a seguir apresenta o resultado da entrevista realizada com o entrevistado ex-secretário municipal de Assis Chateaubriand identificado por *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand*, que ao ser perguntado se conhecia as avaliações em larga escala, a Prova Brasil e o IDEB destacou que conhecia os instrumentos e que a equipe da secretaria de educação também. Ele enfatiza o papel da equipe ser concursada e que lhe comunicava sobre o processo. A partir dessa relação ele pode tomar

as decisões necessárias ao tema. Na resposta o entrevistado destaca que o seu papel na secretaria é de um gestor e não lhe cabia questionar o processo, mas cumpri-lo por fazer parte de uma demanda do Ministério da Educação.

Então eu tinha conhecimento do que se tratava essa avaliação externa, quais eram os procedimentos e à época eu tinha uma equipe técnica muito boa, [...]. Eles tinham também conhecimento disso e me informavam, e eu tomei atitudes aí assim, com a cabeça de administrador e como pessoa de gestão que sou, como que nós tínhamos que melhorar essa avaliação. [...] eu conhecia a estrutura e o funcionamento da Prova Brasil, a avaliação que nós fazíamos é que, bom não estávamos lá para emitir opinião se era a favor ou contra, o fato era que se tinha que cumprir. E como a secretaria tomou conhecimento, claro, evidentemente que pela força do próprio Ministério da Educação que vinha sobre nós [...]. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

Em outras passagens de suas respostas o entrevistado destaca que assume a sua função de secretário de educação como um gestor e que ela tem um viés político. Na fala é destacado que a experiência na educação vem através da experiência da docência no ensino superior. Enfatiza ao longo de várias questões de destacar que os resultados alcançados pelo município fazem parte da postura que teve como gestor e argumenta em algumas passagens que ao deixar a secretaria os resultados do IDEB tiveram uma diminuição devido à falta de continuidade nos governos municipais e secretários de educação, ou seja, a descontinuidade políticas.

[...] eu não era especialista na educação municipal, mas eu tinha um viés de professor universitário sim, mas com a cabeça de administrador [...].  
 [...] as famosas descontinuidades políticas que sai um prefeito, sai um secretário, tenta colocar outra cabeça, outro viés, e à época [...].  
 [...] eu tinha que ter uma boa gestão, servir de exemplo, etc. No indicador, se der resultado.  
 [...] evidentemente, que são as famosas descontinuidades políticas que sai um prefeito, sai um secretário, tenta colocar outra cabeça, um outro viés, e à época [...].  
 [...] eu chamava 18 escolas, ou 18 unidades de negócio, assim, para entender como negócio que tem pessoas trabalhando e tem que dar resultado, tem estrutura física, pessoas e resultado, era o seguinte, eu, entre aspas, rasguei os 18 PPC's, sem revolução, os projetos políticos pedagógicos. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

Os trechos destacam que a visão do gestor é baseada em elementos da administração muito próximos a administração e gestão de empresas. Em determinado momentos é visível na fala que as escolas são tratadas como elementos de composição de um negócio assim como nas relações de mercado. Surgem conceitos como *negócio*, *resultados*, *mérito*, *boa gestão*. Essa visão de gestão está ligada a uma concepção de educação voltada aos ideais de mercado

por argumentar que a educação pública deveria ser trabalhada por pessoas que não estivessem vinculadas a partidos políticos.

Se eu pudesse, enquanto utopia pessoal, despolitizar, ou melhor, sentido, é despartidarizar completamente a educação, não estou falando se eu gosto de partido A ou B, estou dizendo que nós temos metas para cumprir, enquanto nação, assim, independente de quem seja o presidente que está sentado na cadeira, para mim se é de direita, de esquerda, de centro, azul, branco, corintiano, palmeirense, pouco importa. Importa que a nossa educação tem que ser a melhor do mundo, ponto. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

Em outra resposta o entrevistado destaca que as ações políticas elaboradas no período estavam fundamentadas sem causas partidárias. Surge um viés que destaca o papel do voluntariado e o quanto isso pode contribuir para bons resultados nas avaliações e no IDEB.

Então esses resultados foram excelentes. E aquela política que eu entendi que tem que ser assim, pública, coletiva, todo mundo abraçando, sem causas partidárias, se é a favor ou A contra B, contra C. [...] nós estamos cuidando da educação, a educação funcionou [...], e agora tem caído, é a visão geral que eu entendo dessas avaliações de larga escala que é o exemplo do IDEB, é dessa forma.

Eu tentei como política pública implantar um modelo que despartidarizasse, despolitizasse a educação que nós tínhamos e todos trabalhavam para educação, cada um com a tua função. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

O entrevistado destaca que o processo de aplicação das avaliações pode interferir no processo e nos resultados. A mudança que ocorre durante a aplicação com a presença de um aplicador externo é sentida pelos alunos porque muda o dia-a-dia da criança, sai a professora e entra uma pessoa estranha ao contexto da sala de aula. O processo de aplicação é muito delicado e a mudança traz aspectos negativos como falta de adaptação, nervosismos, medo, insegurança, rigidez do aplicador.

Então era uma maneira de as crianças também [...], já irem se habituando a mudanças que iam ocorrendo, como se diz, a troca do dia, não é a tia que vai aplicar a prova, e muitas escolas, e nós tínhamos uma avaliação à época que também muitas salas, muitos alunos não iam tão bem, não por não conhecer, às vezes, pela mudança do ambiente, pela mudança do aplicador, e isso daí podia impactar de alguma forma. [...] não houve mais o cuidado com a criança, o cuidado de mostrar para eles, que são pequenos, que tem avaliadores externos que são diferentes do dia a dia, o indicador caiu baixo de seis, então o gráfico não sou eu que estou dizendo, o gráfico do Ministério da Educação teve um pico, ele cresceu, e caímos três vezes seguidas, como nós temos aqui agora esse último, eu até vi 5 ponto alguma coisa, então está regredindo, do meu ponto de vista, enquanto indicador. Então isso aí, está indicando que essa política retrógrada que estão fazendo ou das descontinuidades [...].

[...] o índice [...] não era para ser 6.2, era para ser 6.7. Mas porque perdeu um pouco? Porque uma escola, de uma sala de aula as crianças não se adaptaram, elas se assustaram com a professora ou o avaliador externo, e eles foram muito mal, mas não era culpa deles, só foi o nervosismo coletivo, a salinha inteira foi mal. Isso

derrubou o índice da escola que, por sua vez, derrubou o índice do município inteiro. Mas eu vou avaliar que aquela escola foi pior? Não, era para ter sido uma das melhores, mas aquele problema específico porque eles se assustaram com a tia lá que aplicou a prova, a tia talvez fosse muito rígida, não sei exatamente, mas foi um problema muito pontual. Isso afetou talvez então a qualidade da escola? Não. Então é mais difícil de avaliar, seja a nota era para ter sido melhor ainda. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

Quanto aos resultados do município o entrevistado descreve que foram excelentes e em algumas passagens que durante a sua gestão a educação, em suas próprias palavras, *funcionou*. Ocorre durante a fala que os resultados poderiam ser melhores e que o fator determinante foi o processo de aplicação com o avaliador externo e que o resultado negativo de uma escola *derrubou* o índice do município inteiro. É presente na fala do entrevistado que o índice era para ser melhor e faz uma crítica ao processo de aplicação.

Então esses resultados foram excelentes. E aquela política que eu entendi que tem que ser assim, pública, coletiva, todo mundo abraçando, sem causas partidárias, se é a favor ou A contra B, contra C. [...] nós estamos cuidando da educação, a educação funcionou [...], e agora tem caído, é a visão geral que eu entendo dessas avaliações de larga escala que é o exemplo do IDEB, é dessa forma.

Porque uma escola, de uma sala de aula as crianças não se adaptaram, elas se assustaram com a professora ou o avaliador externo, e eles foram muito mal, mas não era culpa deles, só foi o nervosismo coletivo, a salinha inteira foi mal. Isso derrubou o índice da escola que, por sua vez, derrubou o índice do município inteiro. Mas eu vou avaliar que aquela escola foi pior? Não, era para ter sido uma das melhores, mas aquele problema específico porque eles se assustaram com a tia lá que aplicou a prova, a tia talvez fosse muito rígida, não sei exatamente, mas foi um problema muito pontual. Isso afetou talvez então a qualidade da escola? Não. Então é mais difícil de avaliar, ou seja, a nota era para ter sido melhor ainda. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

A seguir é apresentado o resultado das entrevistas realizadas com a coordenadora pedagógica do município de Assis Chateaubriand que será identificado como *Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand*. A primeira questão buscou indagar o conhecimento quanto às avaliações em larga escala, a Prova Brasil e o IDEB. O entrevistado destacou que conhece a Prova Brasil e o IDEB através do trabalho, leituras e documentos. Este destaca que recebe constantemente informações do processo através do NRE de Assis Chateaubriand. O terceiro trecho destaca que a secretaria municipal de educação trabalha as informações com as escolas nas reuniões de diretores e coordenadores, formações e envio de documentos e orientações por escrito. Quanto aos resultados na Prova Brasil e IDEB a secretaria faz reuniões periódicas com as escolas e pais para repassar as informações, além de divulgação por meio de jornais já que estes procuram informações na secretaria municipal para noticiar.

[...] conhece pela documentação que [...] sempre está lendo, sobre a Prova Brasil, como ela funciona, como ela é organizada, então [...] tem esse conhecimento pelas leituras que fazemos.

Pela Secretaria mesmo é feito esse trabalho de conhecer. [...] nós somos subordinados a um núcleo regional [...] e sempre também eles estão repassando para nós sobre isso, sobre o assunto, então tem pessoas capacitadas nesse sentido e que passam para nós.

Sim, é feito esses repasses nas reuniões de diretores, coordenadores, né, para que eles repassem para as escolas.

[...] a secretaria passa que saiu o resultado, então eles mesmos já veem o resultado pelo site, eles já tem [...]. E daí as escolas sempre fazem reunião com os pais e passam para os pais sobre a prova, o quê que aconteceu, como foram as notas, e é divulgado no jornal também, o próprio município faz uma divulgação no jornal do resultado do IDEB. (Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand).

Quanto ao processo de aplicação e dos resultados o entrevistado destaca que o município recebe os resultados através do site do INEP e informativos do MEC e NRE. Descreve que os resultados do município já foram melhores e que houve uma redução nos índices, mas que os resultados são satisfatórios justificando que o município não trabalha em função da Prova Brasil e IDEB. Na fala expõe que o município tem trabalhado por uma educação que prepare o aluno para o mundo, o convívio em sociedade e para o trabalho. Da mesma forma o entrevistado faz uma crítica ao destacar que o resultado não condiz com a realidade da educação municipal.

Nós identificamos pelo site. Eles repassam a data para nós que os resultados saíram [...], aí vem aquele questionamento, nossa, essa escola, pelo currículo que nós temos que nós trabalhamos junto com os professores, porque desse resultado, então às vezes ficamos preocupadas, é feito junto com a escola, com a provinha, com os conteúdos que tem na prova, e aí é feito um trabalho com o professor do que é que aquela criança não atingiu.

Temos escolas que teve resultados bem abaixo da média da escola, e nós temos escola que já teve uma média bem superior à média do município. [...] essa última, nós ficamos contentes com o resultado. [...] estamos trabalhando, eu sempre penso assim, nós não estamos trabalhando para Prova Brasil. Você trabalha com a criança para o mundo, para viver, para aprender como se comportar na sociedade, como ela vai conseguir trabalhar e tudo mais. E assim, [...] nós não trabalhamos para ter resultado da Prova Brasil, nós trabalhamos com a criança pela sua aprendizagem e não é só pela Prova Brasil. [...]. Porque esse resultado às vezes não é que condiz aquilo com a escola, às vezes a questionamos muito. (Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand).

Quanto aos resultados o entrevistado ressalta que os alunos se destacam em vários concursos internos e externos à escola. No segundo trecho apresenta uma crítica ao processo de encaminhamento da prova e de sua obrigatoriedade. O processo de aplicação e seus resultados não condizem com a realidade municipal. Ocorre outra crítica ao se falar do processo de aplicação da prova com destaque negativo a postura do aplicador e de como isso interfere nos resultados. A presença de pessoas estranhas a sala de aula, excesso de

formalidade e rigidez durante a aplicação são fatores negativos que podem influenciar nos resultados.

Sim, nós temos o nosso currículo próprio da AMOP, e nós vemos, assim, as nossas crianças se destacando em vários outros concursos, vários, dentro da própria escola, se destacando, assim vemos um conhecimento muito grande, muito bom, deles.

Não é uma opção assim, eu quero ou eu não quero. Tem que fazer. Então eu vejo assim, não é ruim, mas quando você pega a Prova Brasil e você vê a forma que ela vem, às vezes não condiz muito com a realidade de alguns municípios, de algumas escolas. [...] nosso currículo, tem algumas coisas que não bate com a Prova Brasil e aí vem esse resultado, [...] eles não avaliam só aquela prova, né, eles avaliam outras coisas também que é a evasão escolar, que é repetência. [...] eu que não condiz com a realidade daquela escola que está fazendo.

Às vezes a criança se assusta. Poderia ser até o professor a estar aplicando essa prova [...] Porque às vezes entra pessoas na sala que eles nunca viram, tivemos problema com aplicador que não deu muita abertura, porque eles não podem mesmo, mas assim, você tem que deixar a criança à vontade, você tem que fazer um trabalho de preparação ali antes de você trabalhar a prova. [...] às vezes alguns aplicadores que eu penso que passa até a influenciar no resultado, dá aquela pressão. (Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand).

Como fechamento deste tópico é possível vislumbrar nas respostas dos entrevistados Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand e Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand que ao tratarem dos aspectos de compreensão da Prova Brasil e do IDEB que a secretaria municipal de educação de Assis Chateaubriand teve durante as gestões da série histórica do IDEB (2005-2013) acesso às informações para conhecer o instrumento de avaliação através do MEC, INEP e da SEED/PR, via NRE, considerando os sites, documentos e reuniões. Os resultados na prova foram inicialmente satisfatórios e posteriormente ocorreu uma queda nos índices. Destaca em sua fala que teve uma atuação de gestor na secretaria da educação e que este foi um dos fatores que elevaram os resultados. O entrevistado Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand destacou que a gestão municipal não trabalha em função da Prova Brasil e o IDEB, mas prioriza a formação do aluno para a sociedade. Quanto ao processo de aplicação os dois entrevistados destacaram o papel negativo da formalidade e rigidez durante a aplicação da prova e de como isso afeta os alunos e posteriormente os resultados.

#### 4.5.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Assis Chateaubriand

Este tópico trata do conjunto de questões direcionadas aos gestores municipais de educação que buscam compreender a formulação de políticas educacionais. Para tal intento foram feitas questões aos gestores municipais de educação considerando: o processo de

construção de políticas educacionais municipais, uso dos resultados da Prova Brasil e do IDEB na formulação de políticas educacionais municipais, legislações e documentos municipais que consideram a Prova Brasil e o IDEB.

Os trechos a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais segundo a concepção do entrevistado *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand*. Os excertos destacam que foram adotadas políticas internas no próprio município, com o aval da equipe da secretaria, prefeito e vereadores. A primeira ação destacada na fala é referente ao convite às professoras aposentadas para trabalharem com os alunos no reforço e simulados da Prova Brasil. Outra ação destacada foi a relação da secretaria de educação com outras secretarias da prefeitura como a de transporte, ação social, saúde, agricultura entre outras secretarias e órgãos públicos de atendimento as crianças e adolescentes.

Ocorria segundo a fala do respondente um contato com pessoas das secretarias que tinham participação no atendimento ao aluno como no caso especificado do motorista de ônibus que transportava os alunos. Esse processo de aproximação do secretário e equipe também ganha destaque na fala ao descrever as funcionárias das escolas que ele visitava. Ao realizar esse contato com os funcionários das secretarias municipais e da secretaria de educação podia conversar e ouvir a demanda de necessidades desses prestadores de serviços e pensar a formação desses profissionais.

Outro elemento importante de ações da secretaria municipal de educação diz respeito ao material utilizado pelos alunos que saia por um custo baixíssimo em relação à rede particular, e que era considerado um material de qualidade. Entre as ações destaca que a secretaria de educação sempre buscou trabalhar de forma isonômica tanto no trato das escolas quanto dos funcionários públicos. É descrito em sua fala que buscou implantar um modelo que despartidarização e despolitização da educação com amplo destaque também a sua atuação como gestor. É presente na fala um encaminhamento de que cada um tenha um papel ou função a fazer e que ela deve ser bem feita. Na sua visão ele deveria ter uma boa gestão e servir de exemplo, ter bons resultados nos indicadores, avaliando o processo internamente e externamente conforme os ritos do governo federal. É destacado na fala que muito dos problemas da gestão da educação se deve a falta de continuidade nas gestões municipais e gestão da educação.

O entrevistado *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand* tratava as unidades escolares como unidades de negócio demonstrando uma visão mercantil de gestão. Em dados momentos é presente uma fala autoritária ao

demandar que os projetos políticos pedagógicos e as propostas pedagógicas curriculares deveriam ser rasgados (simbolicamente) e que no município seria necessário somente um documento que serviria para todas as escolas. Quanto a este fato fica evidente na fala não houve maiores problemas na aceitação dessa postura. Quanto aos aspectos da meritocracia que buscou tratar todos de forma isonômica e que não havia retorno financeiro, mas que era uma prática valorizar o trabalho que se destacava e cobrar os trabalhos que não atingissem as metas das avaliações e políticas. Na fala é apresentado que o município elaborou os projetos políticos pedagógicos, as propostas pedagógicas curriculares das escolas além do plano de carreira dos profissionais do magistério, e o plano municipal de educação.

[...] eu fiz um convite às professoras municipais aposentadas, de maneira voluntariosa porque não tinha como pagar para que elas dessem reforço para os alunos nos contra turnos para simular as provas.

[...]. Quando eu chamava o secretário de transportes para capacitar motorista, poucos entendiam o que eu estava querendo dizer. Motorista não dá aula, mas carrega 30 crianças dentro do ônibus duas vezes por dia, às vezes andando 50, 60, 100 quilômetros por dia.

Eu chegava à secretaria numa escola específica, pode ser no interior, na zona rural, ou na própria cidade, a uma zeladora, "tia, o que a senhora precisa?" [...] ela fala com aquela simplicidade, "[...] eu nunca tive um ventilador". [...] ela precisava de um ventilador porque até o alimento talvez fosse melhor produzido. [...] fazer capacitação para as zeladoras, para as merendeiras, para as zeladoras, o quão importante é.

Tentamos implantar num custo baixíssimo, à época eram 20 reais por aluno, por ano, um material que o professor certamente conhece, do Positivo. Em Curitiba, o sistema Positivo de ensino.

E eu era gestor da secretaria, então eu tinha que ter uma boa gestão, servir de exemplo, etc. O resultado vem nas avaliações em massa, não é só para isso, mas como política pública tentar fazer algo diferente. No indicador, se der resultado, bom, se não der temos que tempo para ir avaliando internamente, externamente, seguir os ritos que a educação federal.

[...] tinham aquelas que eu chamava 18 escolas, ou 18 unidades de negócio, assim, para entender como negócio que tem pessoas trabalhando e tem que dar resultado, tem estrutura física, pessoas e resultado.

[...]. Eu estava numa reunião falando do PPP, eu rasguei (simbolicamente) os 18 sem revolução, sem briga, sem nada, numa reunião sentado com as 18 diretoras, eu sozinho, eu sem minha equipe e as 18, eu pedi para elas trazerem, cada um, era um diferente do outro. [...], eu mostrei para elas que o município era muito pequenininho com 18 escolas, algumas com quatro alunos numa sala de aula, a outra com 800, que nós tínhamos que ter um PPP.

[...] uma política da secretaria com apoio da prefeita à época de tratar todo mundo isonomicamente, não quer dizer que é mérito, mas isonomicamente, aí eu mostrava para essas pessoas que sim, uma vai ter que receber mais tapinha nas costas, mais parabéns do que a outra, mas não vai receber mais lápis de cor do que a outra que foi mal.

[...] um plano de carreira para todos os servidores que contemplaram evidentemente os servidores da educação, então tinha o plano de carreira, tinha um plano da educação municipal definido, evidentemente que não regrado como tinha que ser como política nacional.

[...] eu tentei, da maneira mais simples possível, mostrar que envolvimento da comunidade interna com alguns membros da comunidade externa, claro, pastoral, conselho tutelar [...]. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

Os trechos a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais a partir de como o município se organiza para enfrenar os problemas educacionais apontados pelas avaliações externas segundo a concepção do *Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand*. O respondente destaca nos fragmentos de texto a seguir que a organização dos trabalhos da secretaria municipal de educação não pautado exclusivamente nos resultados da Prova Brasil e que todas as ações como formação, capacitação trabalho, currículo buscando o melhor resultado sem pensar na avaliação. A Prova Brasil é segundo o relato uma consequência, um resultado do trabalho da secretaria de educação. A fala denota que os resultados se devem ao acompanhamento da aprendizagem e apoio ao aluno. A fala descreve que algumas escolas desenvolvem um atendimento compreendido como se fossem de período integral onde participa de várias atividades de formação.

Não fazemos essa organização apenas pelos resultados da Prova Brasil, é aquilo que eu te falo. Nós, todos os anos, vemos o trabalho que os professores realizam [...] que resultado teve no final do ano com a criança, a senta, faz formação continuada, faz capacitação preparando esses professores para o melhor resultado dentro do que é proposto para ser trabalhado, dentro do nosso currículo, não especificamente para Prova Brasil. A Prova Brasil, ela é uma consequência, ela é um resultado daquilo que é trabalhado além.

A secretaria de educação [...] acompanha muito a questão da aprendizagem do aluno, está sempre oferecendo para escola um professor de apoio que o aluno venha em período contrário, até nós temos três escolas que estão fazendo o trabalho contrário de escola em período integral, onde tem nessas escolas, não são todas.

Então é uma iniciativa ainda do município porque nós não conseguimos atender todas, são 14 escolas, nós temos três mil alunos [...]. Mas é um trabalho que é feito já em três escolas que o aluno fica o período integral, onde aquele aluno que tem dificuldade tem um período no período contrário de atendimento para conteúdos, e nós também temos as salas de apoio, que é para trabalhar a questão do aluno que tem dificuldade, e que também vai influenciar lá no resultado da Prova Brasil.

Nós temos duas. Na verdade é assim, nós temos duas escolas que já tem, eu acredito que tem em torno de 7, 8 anos que trabalha em período integral, [...] eles são atendidos como contra turno de oficinas, que é as atividades complementares [...]. Nós temos nessas duas escolas. Então essas duas escolas, três escolas, na verdade, elas trabalham com oficinas, aí tem os estagiários que trabalham com as oficinas, essas oficinas são oficinas do próprio sistema, e além de outras atividades que nós fazemos junto com essas crianças que são com esporte, a Casa da Cultura. (Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand).

Os segmentos de texto a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais a partir da discussão, sistematização e influência da Prova Brasil e do IDEB segundo a concepção do entrevistado. A respondente destaca novamente em sua fala que os trabalhos da secretaria não são desenvolvidos em função da Prova Brasil e do IDEB, mas pela aprendizagem do aluno como um todo. Os trabalhos segundo a visão do respondente são pautados no plano de ação da prefeitura e da

secretaria municipal de educação. Outras secretarias e órgãos públicos estão incluídos nesse processo e tem, segundo a fala, papel fundamental. Essa forma de organização permite a participação de diretores, coordenadores e professores na formulação de políticas e documentos orientadores da educação. A fala destaca que o processo de organização de trabalhos da secretaria de educação prevê várias atividades como reuniões, formações conforme o calendário escolar. Para contextualizar esse processo a narrativa destaca como exemplo que a construção de uma escola, reformas, capacitações e reuniões são de conhecimento de todos de forma organizada e esquematizada.

[...] Temos uma secretária que pensa muito não só na Prova Brasil, mas na aprendizagem do aluno como um todo. Temos um apoio muito grande do nosso prefeito em todas as ações que o município realiza quanto à educação. Isso é discutido com as outras secretarias [...] isso é discutido, é sistematizado. Agora com o plano municipal, nós estamos até em processo de uma organização dentro da secretaria de ter o nosso próprio projeto político pedagógico dentro da secretaria de educação [...], mas assim, sistematizado mesmo, nós não temos. Isso é pensado junto com a administração, com a secretária, com o coletivo, diretores, coordenadores, e professores [...] com encontros que nós fazemos com os professores nas escolas.

[...] é sempre programado no início do ano tantas reuniões e como nós vamos fazer as reuniões [...] temos periodicamente reuniões com os nossos diretores, coordenadores, aonde é repassado tudo que a Secretária discute [...] Por exemplo, se você perguntar para nossos diretores, eles sabem o que acontece em todas as escolas, não é uma coisa fechada.

Não temos uma biblioteca específica [...], não temos bibliotecários, quem atende é o professor da escola. Mas todas as nossas escolas, mesmo que não tem sala, ela tem a biblioteca ambulante.

Não trabalhamos somente para a Prova Brasil, mas ela influencia. Nós temos duas escolas que em 2015 estiveram abaixo da média e tivemos um olhar diferente para essas escolas. O que está acontecendo? Sabemos que temos professores excelentes, que trabalham, mas de que forma nós vamos precisar mudar esse atendimento para que melhore esse resultado? E aí a própria secretaria de educação que faz esse trabalho com professores de apoio, participando vendo o trabalho na escola.

É muito difícil ter evasão escolar, até o quinto ano é muito difícil. Faz cinco anos que eu estou aqui na secretaria, nós tivemos problema de duas evasões nesses cinco anos [...], nós temos casos, assim, de reprova, [...]. É feito um trabalho de procura quando a criança está faltando na escola sendo acionado o Conselho Tutelar.

Nós temos a rede de proteção aqui no nosso município que também que iniciou no ano passado, em 2015, onde essa rede de proteção tem dado, assim, uma força muito grande para as escolas, porque trabalha ali o CRAS, o CREAS, a saúde.

Tem atendimento psicológico, fonoaudiólogo, saúde. Se for o caso de os pais terem problema com droga, são encaminhados para o trabalho de rede [...], um trabalho bom porque não trabalha só a criança, trabalha a família [...].

Trabalhamos muito com as editoras. Esse ano estamos fechando com o IFPR e os professores para a formação continuada com os professores. No ano passado trabalhamos com a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná.

Aqueles temas que nós queremos trabalhar, nós buscamos e fazemos um trabalho em cima deles [...], as nossas formações também vem com o anseio dos professores, não somos nós que propomos.

Nós temos plano de carreira e está para ser reformulado ainda [...], temos o plano de carreira, o plano municipal de educação. Estamos num processo de avaliação do plano municipal de educação [...]. Nosso plano municipal foi elaborado por nós da educação mesmo [...], pensado e discutido em muitos encontros [...]. (Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand).

Ao ser questionado sobre as bibliotecas a respondente destaca que há bibliotecas em algumas escolas com salas específicas e em outras os livros ficam a disposição dos alunos na própria sala de aula com o auxílio do professor. Quando interpelado sobre os resultados do IDEB o entrevistado destacou novamente que o trabalho da secretaria não é em função da Prova Brasil, mas que esta exerce alguma influência. Nas escolas com baixo índice a secretaria oferece um olhar diferente, buscando saber o que acontece e que mudanças são necessárias e que tipo de apoio à secretaria pode dar. Ao tratar da evasão escolar expõe que esse não é um problema para o município devido ao seu tamanho e que quando ocorre há o apoio de uma rede de proteção formada pelas secretarias municipais, órgãos de segurança pública, justiça, órgãos de proteção da criança e do adolescente e órgãos de saúde. Em alguns casos é relatado que esse apoio é oferecido também às famílias. Na parte final destaca que a secretaria municipal de educação trabalha junto a AMOP para realizar formações e apoio curricular. Sobre a legislação e documentação o entrevistado relata que o município elaborou os projetos políticos pedagógicos, as propostas pedagógicas curriculares, o plano de carreira dos profissionais do magistério, e o plano municipal de educação.

#### 4.5.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Assis Chateaubriand

O presente tópico aborda o agrupamento de questões direcionadas aos gestores municipais de educação que buscam compreender qual a concepção que a secretaria municipal de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação. Para atender tal objetivo foi direcionada uma pergunta aos gestores municipais de educação onde eles especificassem qual era o entendimento que a secretaria de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação? As passagens adiante destacam que a concepção de qualidade do entrevistado *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand* envolve: trabalho coletivo e tratamento isonômico no trato das questões dos funcionários e escolas sem nenhum tipo de distinção, foco no atendimento de questões materiais, estrutura física e humana, qualidade da alimentação dos alunos, formação dos professores e outros profissionais da educação, currículo escolar adequado às necessidades. O entrevistado destaca em sua fala que a qualidade da educação vai além do trabalho em sala de aula considerando que o professor deve estar bem preparado, o aluno deve estar bem alimentado, o ambiente deve estar adequado, climatizado, o currículo deve ser bem definido. Considera que essas condições refletem nos resultados da Prova Brasil e do IDEB. Em algumas passagens o entrevistado destaca que o processo de aplicação da Prova Brasil e o

cálculo do IDEB não refletem a qualidade da educação municipal, justificando que situações como no caso de um aplicador mal preparado, o medo do aluno na hora da prova podem interferir no processo e nos resultados.

[...] nos 20 meses que fiquei lá eu tentei implantar uma maneira que fosse coletiva, isonômica, eu não gosto de usar o termo muito democrático, mas no sentido de tratar todos iguais porque nós tínhamos uma divisão que era gritante. Para começar, eram 14 escolas e quatro centros municipais de educação infantil e eu chamava tudo de escola. [...]. O mesmo lápis de cor que vai para tua escola que tem 800 alunos vai para aquela que tem quatro alunos. Qualidade eu entendi assim, porque [...] só algumas tinham bebedouro com água gelada? Só as do centro. Fiz licitação, comprei para todas. Porque não tem ar condicionado em todas? Pedi para comprar ar condicionado em todas. Em razão da agricultura familiar se sobrar alimento vai jogar fora? Não, então compra freezer, dois freezers para cada escola porque tem que guardar alimento. [...] as nutricionistas estavam lá para capacitar às merendeiras. [...] O professor tem vocação, recebe as capacitações e os treinamentos que todo mundo recebe no começo do ano, várias vezes no ano, então que dê uma aula bem dada. Entendo que a qualidade enquanto sala de aula está bem posta. Agora, ar condicionado, bebedouro, comida fresquinha, motorista sendo capacitado para atender bem o aluno, dirigir com cuidado [...], eu entendi que a qualidade é maior que a sala de aula. Na época, eu confesso, eu não me preocupava com currículo, se deu o conteúdo. Entendo que o aluno tem que aprender. Qual é o melhor jeito? [...] todas essas coisas compramos, [...] tudo isso talvez vá refletir no número frio do IDEB daqui dois anos [...]. No meio do caminho, se a cortina teve efeito na prova do aluno, eu não sei avaliar, talvez não dê, mas [...] tudo isso é um reflexo. Agora, é uma construção que não termina hoje, não termina no próximo IDEB. Não é falar, acabou essa prova, acabou. Então daqui um ano e meio começamos a pensar na próxima. Não. O indicador é importante, evidentemente que é, mas é comparativo, a minha nota é maior que a tua, mas não quer dizer que o meu aluno talvez saiba mais que o seu, o teu pode até estar desnutrido, o meu está alimentado [...]. Eu sei que o índice do município não era para ser 6.2, era para ser 6.7. Mas porque perdeu um pouco? Porque em uma escola, uma sala de aula as crianças não se adaptaram, se assustaram com o avaliador externo, e foram muito mal, mas não era culpa deles, só foi o nervosismo coletivo, a salinha inteira foi mal. Isso derrubou o índice da escola que, por sua vez, derrubou o índice do município inteiro. Mas eu vou avaliar que aquela escola foi pior? Não, era para ter sido uma das melhores, mas aquele problema específico foi um problema pontual. Isso afetou talvez então a qualidade da escola? Não. Então é mais difícil de avaliar, [...]. Eu tenho um entendimento particular que contribuí com meu município por 20 meses, tentei fazer o melhor que eu podia fazer para deixar um carimbo positivo, os números estão dizendo que foi bem feito, mas não foi meu, foi todo um trabalho [...]. Quem está na cadeira vai ficar no máximo por 48 meses [...] qual é a política municipal? (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand).

Os excertos a seguir retratam as respostas do entrevistado *Entrevistado 'B'* – *Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand* quanto à concepção que a secretaria municipal de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação. Para atender tal objetivo foi direcionada uma pergunta aos gestores municipais de educação onde eles especificassem qual era o entendimento que a secretaria de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação?

[...] nós temos que investir na educação, fazer com que essa criança fique mais tempo na escola, que tenha uma melhor formação para não termos tantos problemas. Nós temos uma secretária que veio da base que foi professora da educação infantil e ensino fundamental que tem um olhar apreciativo para educação, para qualidade, para que a nossa criança seja muito bem trabalhada, para ter uma formação boa.

Qualificação dos nossos professores, ter formação continuada. As escolas tem que ser escolas que tenha condições de trabalhar.

A biblioteca é uma coisa que investimos, nos livros, materiais, [...]. Nós temos uma merenda de qualidade fantástica, nosso prefeito e secretaria investem [...] na nossa merenda escolar. Investimento com os nossos produtores da região e elas são bem alimentadas [...] Todas as nossas escolas e salas de aula tem ar condicionado, a criança tem um ambiente agradável para estudar. O prefeito investiu em parques nas nossas escolas, de qualidade, para as crianças terem o seu momento de lazer [...].

[...] a administração oferece uniforme que é duas camisetas, para as meninas é uma saia, short saia, para os meninos um short e o agasalho, então tudo isso dá uma qualidade para nossa educação.

[...] tem aquela escola que estamos melhorando uma quadra, melhorando refeitório, nossas escolas então sempre estar melhorando. Tem muito que melhorar porque o custo de tudo isso é muito alto, então é tudo sempre feito dentro de um planejamento muito bem aplicado. (Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand).

As falas anteriores destacam elementos que compõem a concepção de qualidade do Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand e consideram que para alcançá-la deve olhar para a melhoria das escolas, investimento em educação, ampliação do tempo de atendimento na escola, melhoria da formação das crianças, qualificação dos professores e profissionais da educação, investimento em bibliotecas e materiais, melhoria da alimentação das crianças, estrutura física e humana, ambientes adequadas à formação e crescimento das crianças, locais para lazer na escola e município, uniforme, salas de aulas de qualidade, planejamento do trabalho e das ações das escolas e da secretaria de educação.

#### **4.6 Município de Cafelândia: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais**

O município de Cafelândia foi instalado em 01/02/1983, possui um território de 271,527 km<sup>2</sup>, está localizado a 539,35 km da capital Curitiba. Sua população foi estimada em 16.321 habitantes, o Índice de Gini da Renda Domiciliar per Capita é de 0,4212. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) 0,748 (IPARDES, 2015).

O município tinha em 2015, 3.869 matrículas na Educação Básica, 728 na Educação Infantil, sendo 492 na Creche e 236 na Pré-Escola e; 2.242 no Ensino Fundamental, sendo 1.257 nos anos iniciais e 985 nos anos finais, 763 no Ensino Médio, 47 na Educação Profissional, 136 na Educação de Jovens e Adultos e 175 na Educação Especial. Ao considerar os docentes da Educação Básica, em 2015, o município tinha 244 docentes, 86 na

Educação Infantil, sendo 64 no atendimento em creche e 22 na Pré-Escola, 144 no Ensino Fundamental, sendo 82 nos anos iniciais e 71 nos anos finais, 74 no Ensino Médio, 12 na Educação Profissional, 12 na Educação de Jovens e Adultos e 146 na Educação Especial. Quanto aos estabelecimentos escolares, em 2015, o município tinha 13 estabelecimentos de educação básica, 7 na educação infantil, sendo 4 na Creche e 5 na Pré-Escola, 9 no Ensino Fundamental, sendo 6 no Ensino Fundamental anos iniciais e 4 nos anos finais, 4 no Ensino Médio, 1 na Educação Profissional, 3 na Educação de Jovens e Adultos e 13 na Educação Especial (INEP, 2016).

A tabela 11 apresenta o IDEB de Cafelândia na série histórica (2005-2015), considerando os resultados do ensino fundamental nas séries iniciais da rede pública de ensino. Pode-se observar que o município tem uma evolução dos índices em relação às metas projetadas e uma estabilização do índice em 6.6 em 2009, 2011 e 2013 seguidas de um aumento de 0.2 pontos no ano de 2015.

Tabela 11 - IDEB do município de Cafelândia para o Ensino Fundamental – séries iniciais.  
(Série histórica – 2005-2015).

	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS								
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021	
Município															
Cafelândia	4.7	5.2	6.6	6.6	6.6	6.8	4.7	5.1	5.4	5.7	6.0	6.2	6.4	6.7	

Fonte: INEP (2017).

#### 4.6.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Cafelândia

O presente tópico trata das respostas do *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* sobre questões que buscam verificar o entendimento que os gestores têm sobre a Prova Brasil e o IDEB a partir da estrutura de funcionamento, processo de realização e como tomavam conhecimento dos resultados apresentados por esses instrumentos. Destaca-se que a entrevista foi realizada com duas coordenadoras pedagógicas e que durante o processo uma das coordenadoras respondeu as perguntas pedindo esporadicamente auxílio à outra coordenadora.

Os trechos da entrevista destacados a seguir dizem respeito a como a equipe da secretaria municipal toma conhecimento das informações sobre a Prova Brasil e o IDEB. Vemos na fala do *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* que as informações são buscadas ou chegam a partir do site do MEC, mas destaca que o formato gera muita insegurança porque faltam informações. Segundo sua fala as informações são

*colocadas sem muita determinação.* O MEC repassa muitas informações pelo e-mail. No terceiro trecho e destacado que a equipe da secretaria municipal ficava apreensiva quanto às informações e que isso gerava muita insegurança. Quando as informações e documentos chegavam também era muito comum surgirem dúvidas quanto ao processo. Os dois últimos trechos da entrevista especificam bem algumas das preocupações que a secretaria de educação tinha em relação ao processo e levanta questões quanto aos recursos e objetivos.

Nós estamos esperando às datas da Prova Brasil. [...] nós buscamos informações no MEC. Lá diz que as avaliações serão no dia 23, agora de outubro, a três de novembro, só que nós não temos a data. Então tudo isso que vinha assim, meio que colocado sem muita determinação, sem muita data, causa certa angústia, porque nós temos cobrança dos professores de quinto ano, [...].

E o que gerou muita angústia no início agora nós já conhecemos todos os descritores da provinha Brasil, tanto de português como de matemática, nós já temos todos os descritores antecipados. Na primeira Prova Brasil nós não sabíamos nem de que forma que iria ser estruturada [...], agora não, procuramos simulados da Prova Brasil [...] agora na segunda nós temos uma base de como é a preparação. A primeira foi uma surpresa, chegaram com aquele caderno, para a criança foi um espanto. Agora sabemos que são quantos blocos, o tempo que eles têm para fazer, como é o gabarito, você consegue preparar a criança melhor. [...] a maior preocupação era a questão de recursos, se iriam faltar recurso, se ia ter recurso, qual o objetivo de ter implantado a Prova Brasil [...].

Quanto ao tempo, no ensino fundamental eles têm aula de uma hora, por exemplo, então o professor de ciências chegou e deu uma avaliação, eles sabem que tem uma hora para fazer, agora no ensino fundamental ele está com professor regente da avaliação, ele vai respeitar o tempo da criança, e a Prova Brasil não tem esse respeito com a criança. A Prova Brasil não traz um diferencial para aluno de classe especial. (Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia).

Quanto ao processo de aplicação destacam-se os seguintes pontos positivos: falta de provas especiais às necessidades dos alunos da educação especial, falta de informações sobre o processo e datas. Do ponto de vista do *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* durante a aplicação os encaminhamentos contribuem para que os alunos tenham um bloqueio na hora da resolução das questões. A falta de informação inicial pode pegar a escola, professores e alunos de surpresa. É valorizada a necessidade de preparar os alunos para o modelo e estrutura da prova como a seleção dos conteúdos cobrados que pode se diferenciar do currículo da escola, tipo e modelo das questões como no caso do preenchimento do gabarito, prova e atendimento especial aos portadores de necessidades especiais, organização de simulados. O *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* destaca que o processo e os resultados são preocupações de outros municípios. Apresenta que esses temas foram levados à discussão na associação dos municípios da região (AMOP) e que os resultados são parte de um processo e que os

municípios trabalham as turmas que irão fazer a prova em detrimento de outras práticas escolares.

Quanto aos resultados do município na Prova Brasil e IDEB o *Entrevistado 'A'* – *Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* apresentava preocupação esperando que o resultado da última prova (IDEB DE 2015) poderiam ser negativos por alguns fatores, seja eles implantação do sistema de reprovação para os primeiros e segundos anos do ensino fundamental séries iniciais e que há pouco tempo só havia reprovação para os quarto e quintos anos, impossibilidade de trabalhar com todos os descritores da Prova Brasil. O elemento reprovação pesa nos cálculos do IDEB. Ao analisar os dados da Tabela 8 vemos que nos anos de 2009, 2011 e 2013 o índice se estabiliza em 6.6 pontos. O trabalho da secretaria não é voltado exclusivamente para atender a Prova Brasil e IDEB. Quanto à divulgação dos resultados para a comunidade destaca que as escolas divulgam através de bilhete as famílias e que uma determinada escola teria resultados muito positivos porque a diretora estava trabalhando desde a fundação e pela orientação rígida de trabalho que promovia em sua gestão. É destacado também que as famílias não procuram matricular as crianças nas escolas com maiores índices.

A intenção é sempre você usar os resultados para você melhorar, [...] sempre cobramos dele que avalie também o trabalho dele. Tendo uma avaliação, é claro que há preocupação de cada vez melhorar, estamos preocupados em relação à quebra que teve em que foi implantada a reprovação, retenção de crianças de primeiro, segundo e terceiros anos, nós só tínhamos de quarto e quinto, antes os alunos que faziam parte do primeiro até o terceiro não havia reprovação era o ciclo, então para esse ano vai ser uma angústia até sair o resultado.

É, algo novo, que o aluno não ia corresponder porque era muito difícil, muito complicado. Então a partir do momento que saiu o resultado e que foi produtivo houve toda essa comemoração, depois nós fomos vendo, assim, que não é nada fora daquilo que nós trabalhamos, a cobrança vem, mas você tem que estar se preparando, [...]. Se pegar os descritores da Prova Brasil, não se consegue trabalhar tudo no quinto ano, a não ser que você faça um sufoco lá na criança, trabalhe só aquilo lá. A nossa linha de trabalho não é essa, e nem durante esses outros quatro anos foi [...]. A formação é essencial e o acompanhamento do coordenador pedagógico [...].

As escolas acabam mandando um bilhete para os pais. Tem escola que divulga. A escola 'X' é assim, [...] é toda disciplinada, ela é toda regrada em questão de funcionário, é uma escola que funciona igual um relógio [...], eles tem o sistema de avaliação bem organizado. [...] até quando vai montar o quadro de funcionário ela cuida muito quem vai trabalhar no primeiro ano, então é uma escola que eu acredito que o IDEB vai aumentar mais do que já teve.

A diretora da escola é a mesma desde que fundou a escola [...]. E ela dá muito certo lá, é diferente de outra escola que de repente troca direção, troca coordenadora, essa parte de trabalho dá uma interrompida. Quanto à divulgação cada escola tem seu endereço no Facebook. A prefeitura também faz a divulgação [...].

E para família é bem tranquilo porque não teve aquela correria dos pais, vou para escola tal porque lá o IDEB está maior, mais alto, eles não têm essa preocupação de levar o filho onde o IDEB está mais alto. (Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia).

É possível compreender na resposta do *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* que ao considerarem os aspectos de compreensão da Prova Brasil e IDEB as respostas demonstram que a secretaria municipal de educação da Cafelândia teve durante as gestões da série histórica do IDEB (2005-2013) acesso as informações da avaliação, porém destacada que lhe faltam informações necessárias e importantes para organizar o processo no município, a falta de informações relativas a datas e procedimentos prejudicam o preparo das escolas, professores e alunos. Muitas das informações são encaminhadas pelo MEC e SEED/PR, via NRE e AMOP. Quanto ao procedimento de aplicação da Prova Brasil é destacado pelo *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* a falta de atendimento adequado aos alunos da educação especial, excesso de formalidade e rigidez do aplicador durante a realização da prova o que no ponto de vista acaba sendo negativo para o bom desempenho dos alunos e posteriormente dos resultados.

#### 4.6.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Cafelândia

Os trechos a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais a partir de como o município se organiza para enfrenar os problemas educacionais apontados pelas avaliações externas segundo a concepção do *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia*. Nos excertos a diante é destacado pelo que a secretaria procura investir na base para obter bons resultados, demonstra que a secretaria está disposta a ouvir as demandas das escolas e que em contrapartida quer obter resultados inclusive cobrando isso. Demonstra uma preocupação muito grande com a alfabetização porque o trabalho estaria sendo feito de forma tradicional. É apontado que a secretaria oferta sala de recursos para os alunos com dificuldades de aprendizagem nos conteúdos e sala de recursos multifuncional. O município tem atendimento em creche 24 horas ao dia para atender a demanda de famílias que trabalham no período noturno em uma cooperativa. Esse atendimento é realizado aos responsáveis de crianças que demonstrarem essa necessidade e o trabalho é realizado em parceria entre a prefeitura e a cooperativa com ajuda financeira. Respondente destaca que entre as ações há enorme preocupação com a saúde e bem estar das crianças e adolescentes que estudam no município, buscando também valorizar na educação o desenvolvimento lúdico, desenvolvimento, domínio da leitura, e das operações, sendo essa a base da educação promovida pelo município. Outra política diz respeito à participação dos pais na educação escolar dos filhos e na composição da

Associação de Pais Mestres e Funcionários (APMF). Entre os projetos com os alunos demonstra que são organizadas viagens de cunho educativo a pontos turísticos da região como a hidrelétrica de Itaipu, Cataratas do Iguaçu e Marco das Três Fronteiras entre outros locais. As visitas teriam caráter de formação e são exploradas no processo de aprendizagem dos alunos. Uma das ações destacadas é a preparação dos alunos para realizarem as avaliações da Prova Brasil, levando-os a compreender o processo, objetivos, preenchimento do gabarito e resolução das questões da prova.

É algo assim que a secretária sempre preza e cobra. Ela dá tudo que você pede, se você vier aqui pedir, pode pedir. Só que ela quer o resultado, depois ela cobra o resultado.

Há uma preocupação muito grande com a linha de alfabetização, que nós retornamos e vimos, assim, elas estão fazendo um trabalho, mas precisa ainda dizer para elas assim, segue nesse caminho que esse caminho aqui vai dar certo. Porque elas estão fazendo algo, isso aqui é tradicional, larga para lá [...]. Auxiliar bastante as séries iniciais nessa questão da alfabetização está bem complicado para nós [...].

[...] para os alunos de sala de recursos que são inclusos nos temos uma sala que tem seis alunos de sala de recurso, eles saíram da sala especial.

Esses alunos da sala de recurso tem possibilidade de voltar para o ensino regular, e tem muitos retornam, mas precisam que a professora faça esse acompanhamento diferenciado.

A creche 24 horas é linda [...]. Tem pessoas que pegam as crianças meia noite quando estão saindo do trabalho. Outros nos trazem meia noite e meia. [...] É uma questão da demanda do município. Temos essa parceria com a empresa que nos ajuda financeiramente e nós mantemos para poder dar essa condição dos pais trabalharem é uma questão social [...]. Nós pensamos que se a criança tiver com uma alimentação boa, vai contribuir com a saúde o corpo e a alma [...], as pessoas que administram tem que estar bem, aí elas vão acolher bem os nossos pequenos. [...]. [...] e ainda cuidando muito com quem está trabalhando e dando condições para que essa pessoa faça o melhor, tanto que temos a supervisora da educação infantil, do fundamental - séries iniciais [...]. No momento que estiver com a criança muito bem até o quarto ano, [...] dominando as operações e a literatura. O resto é consequência. [...] uma das políticas que nós vamos ter que trabalhar bastante é trazer o pai novamente para as escolas. Quando nós fazíamos reuniões da Associação de Pais Mestres e Funcionários, tínhamos que emprestar cadeiras de outras escolas.

Nós temos o projeto nos quintos anos [...] que é conhecer a hidrelétrica de Itaipu, Cataratas do Iguaçu e Marco das Três Fronteiras [...]. [...] temos aquele livro que trabalha história e geografia do Paraná.

Conforme sai o resultado as escolas vão se empenhando para cada vez o resultado ser melhor, os professores também são bastante comprometidos com sua sala, só que não tem essa questão de preparar o aluno para ele entender o processo da prova [...] que ele tem o tempo determinado, certinho, para preencher o gabarito, nessa parte tem essa preocupação, mas em questão de preparar o aluno, assim, é desde a base. (Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia).

Os trechos a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais a partir da discussão, sistematização e influência da Prova Brasil e do IDEB segundo a concepção do *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia*. É destacado nas respostas do entrevistado que o município tem como uma de suas políticas seguir o currículo da AMOP e que isso possibilita maior cuidado com as

crianças que mudam de escola na região oeste do Paraná. Quanto ao contato com a comunidade escolar as respostas demonstram que há uma abertura para que todos coloquem suas demandas estruturais e pedagógicas e que elas são atendidas conforme os recursos da secretaria de educação. Entre as demandas atendidas são destacadas nas respostas construções de salas, ginásio e reformas. Entre as ações pedagógicas são realizadas reuniões com diretores, coordenadores e professores. As respostas demonstram que a secretaria está aberta a receber diretores e supervisores para conversar e apresentarem suas demandas. Ocorrem sistematicamente reuniões com os coordenadores pedagógicos para desenvolver acompanhamento e delimitar ações no espaço escolar que possibilitem melhorar o trabalho e o ensino-aprendizagem, principalmente com as escolas e crianças que apresentam baixo rendimento. As respostas demonstram que as reuniões com os pais fazem parte do calendário e que os pais fazem parte das discussões e decisões para o ano letivo. Conforme relatado anteriormente entre as ações estipuladas pela secretaria está à necessidade de aproximar os pais e familiares no acompanhamento da aprendizagem escolar dos menores. Quanto à preparação dos alunos para a realização da Prova Brasil o respondente destaca que as crianças que não estão prontas recebem acompanhamento e orientação visando à melhoria do seu aprendizado e dos resultados na prova. São apresentadas nas falas outras políticas de promoção da educação como a organização de bibliotecas. Para o entrevistado *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* a educação municipal tem muito a melhorar, mas que projeta objetivos maiores para interferir no processo de aprendizagem dos alunos, como maior acompanhamento dos coordenadores pedagógicos, leitura, simulados buscando obter melhores resultados. O entrevistado destaca que o município trabalha com outras secretarias do município e órgãos públicos de segurança e proteção à criança e adolescente, além do poder judiciário quando necessário. Outras medidas são elaboradas como no caso da saúde e proteção. Quanto aos aspectos da meritocracia o respondente destaca que o município pensava em valorizar os professores conforme o desempenho como ocorrido em outros município e estado e que não seguiu com essa ideia devido a questões mais complexas. O entrevistado expõe que o município formulou a lei que regulamenta plano de carreira e salários dos servidores públicos municipais da educação e que as escolas possuem o projeto político pedagógico, o currículo da AMOP, e o plano municipal de educação.

Seguimos o currículo da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná, temos o planejamento, como somos um município pequeno, sempre temos esse cuidado porque se o aluno sai de uma escola e vai para outra ele tem a sequência dos conteúdos, então nós fazemos essa ligação entre as escolas [...], estamos sempre conversando, estamos sempre nas escolas, então tudo que acontece dentro da parte

pedagógica, discutimos e conversamos, sempre é levantada e ouvida a opinião da equipe para elaborar um projeto.

As escolas nos ligam, ou a maioria das diretoras vem conversar, fazemos reuniões com elas e elas nos colocam, então tentamos sempre sanar de imediato, no caso de recurso, alguma coisa, reformas, então agora quando nós iniciamos nesse ano, a nossa visão foi nas reformas das escolas, reformar as escolas [...].

A escola em tempo integral foi toda reformada em 2012 e tem um mini ginásio, é uma escola bem estruturada, a outra escola de bairro também é praticamente nova, em 'X', foi construída mais quatro salas nesse ano. [...] a escola mais antiga tem uma estrutura bem precária. Mas já saiu uma verba do governo federal para reforma. [...] só que tem que respeitar a parte burocrática do processo.

Sim, dos eventos que nós temos, igual semana da criança, marcamos reunião, em tudo que tem entre nós nos organizamos, entre a equipe aqui dentro da secretaria, e depois convocamos as diretoras, supervisoras.

É mensal praticamente a reunião com os diretores, isso quando não é diário. Se eles quiserem vir procurar ela nesse exato momento para sanar um problema, eles podem vir, ela está sempre à disposição. Agora, quando é algo que envolve todas as escolas daí é marcado um determinado horário e daí vem todos. Tem reunião com os coordenadores pedagógicos também, que ela também tem o plano de trabalho [...] temos uma preocupação muito grande com as crianças que estão com baixo rendimento, quais procedimentos que a escola está tomando com relação a essas crianças [...] sempre que possível, ou elas podem ligar, o contato é diário. No início do ano cada escola faz sua reunião, ela faz uma assembleia geral com os pais [...].

[...] vemos pelos pais, as crianças que tem sempre os pais presentes se desenvolvem muito mais porque tem intervenção da família, tem intervenção da escola.

Eles já começam lá no quarto ano trabalhando o gabarito, que é parte do processo. A questão do tempo. Nós temos muito que retomar, [...] tem muita coisa sucateada, é coisa que nós vamos ter que recuperar para oferecer para criança. [...] muito que melhorar, nosso sonho, assim, está alto, só que nossa nota é um 7.5, um 8.0 [...].

Conversamos muito com as coordenadoras pedagógicas, que [...] o objetivo maior seria para interferir com a criança, então dentro das escolas sempre pedimos que o coordenador tome conhecimento do aluno através do visto no caderno, leitura, acompanhamento diário, porque nossas escolas tem o porte, ela consegue fazer esse tipo de trabalho. [...] Então se cada escola for fazendo, ela consegue acompanhar melhor o rendimento da criança [...].

Em caso extremo a escola entra em contato com o conselho, vem ação social, tem crianças que já foram recolhidas, só que a partir do momento que parte para essas áreas, eu não tomo muito conhecimento dos procedimentos, mas é tudo feito [...]. Primeiro convoca-se a família, a primeira instância é a família, conversa com essa família, depois o Conselho, e assim vai a toda a rede.

Numa ocasião nós pensávamos em valorizar o professor de acordo com o desempenho dele, aí houve um questionamento judicial grande [...], São Paulo estava fazendo isso e nós fomos atrás também. Tínhamos a lei orgânica e o plano de cargos e salários, foi feito em 2010 e o plano de cargos e salários.

Cada escola tem seu projeto político pedagógico, então cada escola tem seu PPP e o seu regimento escolar, [...] os projetos, as intervenções que são ser feitas, [...]. O plano municipal foi todo reformulado e agora vai para debate no grande grupo. E nós temos, assim, com relação a leis, nós temos um cuidado muito grande com o planejamento, que é o currículo da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná, da parte pedagógica. (Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia).

#### 4.6.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Cafelândia

Este trecho trabalha o grupo de questões direcionadas aos gestores municipais de educação que buscam compreender qual a concepção que a secretaria municipal de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação. Para atender tal objetivo foi direcionada uma

pergunta aos gestores municipais de educação onde eles especificassem qual era o entendimento que a secretaria de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação? Os fragmentos de texto a seguir representam a concepção de qualidade do *Entrevistado 'A'* – *Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* neste sentido é possível destacar nas respostas: a qualidade é uma prioridade na educação municipal em todas as etapas de ensino, destaque que o resultado do IDEB é mérito do trabalho realizado em conjunto por todos os profissionais da secretaria, preocupação com o atendimento ao aluno, suas necessidades. Na fala destaca que a qualidade da educação não é restrita a sala de aula, e que se deve considerar o aluno como um todo, considerar sua casa, família, sua sociedade. Nas palavras do respondente a educação vai além dos resultados de média, porque a criança pode estar preparada e não demonstrar isso na prova. A fala destaca que o cuidado com a criança é muito específico, em algumas situações ocorrem visitas às famílias buscando solucionar problemas. Também é apontado como um elemento de qualidade a estrutura física de atendimento a criança (escola, sala de aula, qualidade do ambiente). É destacada nas respostas a responsabilidade com a alimentação da criança, o cuidado com a higiene pessoal e a saúde. Construção de bibliotecas e materiais pedagógicos. Objetivo de melhorar o índice do IDEB.

A questão da qualidade sempre foi prioridade, desde a educação infantil, depois das séries iniciais do ensino fundamental, [...], tínhamos uma preocupação, assim, com o resultado, com a qualidade e esse resultado foi mérito do trabalho que está sendo realizado. Nós [...] conversávamos de nós estarmos visando o aluno, de ele estar bem atendido nas suas necessidades, e o resultado automaticamente vem devido ao trabalho em conjunto. A formação na área, nós tivemos várias, sempre que possível está tendo, e não tem, assim, essa neura de tirar nota tal e tudo, é claro que buscamos qualidade sempre.

[...] sobre a qualidade da educação, não podemos nos deter só ali no aluno ou na série que ele está, nós temos que ver muito além também da sala de aula. A partir do momento que você vê o aluno como um todo, que ele é um ser ali inserido numa sociedade [...]. Outros moram com os avós, outros sofrem abusos [...], nós temos que ter um professor bem preparado, a questão de formação, professor estar bem psicologicamente para atender essa criança. [...]. Então a educação vai muito além de resultados de média. Digamos, então que a criança pode estar muito bem preparada, chega no dia, acontece um imprevisto com a família, ela não vai ter um resultado, não vai ter um IDEB lá, uma nota alta. [...]. [...] quantas famílias que damos atendimento, vai a casa, vai e conversa [...] para ver se ela consegue entender um pouquinho melhor o filho [...]. [...] tem ainda aquela criança que vem igual um relógio [...] faz tudo certinho, e tem aquela que chega que não sabe nem onde largou a bolsa, então tem que se preocupar com o todo da criança para você ver. Tem aquela que vem alimentada, tem aquela que não vem, então é nossa preocupação ela seja alimentada [...].

(Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia).

#### 4.7 Município de Foz do Iguaçu: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais

O município de Foz do Iguaçu foi instalado em 10/06/1914, possui um território de 610,209 km<sup>2</sup>, está localizado a 630,20 km da capital Curitiba. Sua população foi estimada em 263.647 habitantes, o Índice de Gini da Renda Domiciliar per Capita é de 0,5454. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) 0,751. (IPARDES, 2015)

O município tinha em 2015, 67.572 matrículas na Educação Básica, 9.296 na Educação Infantil, sendo 3.383 na Creche, 5.913 na Pré-Escola; 39.330 no Ensino Fundamental, sendo 21.443 nos anos iniciais, 17.887 nos anos finais; 12.420 no Ensino Médio, 2.901 na Educação Profissional, 4.669 na Educação de Jovens e Adultos e 2.114 na Educação Especial. Ao considerar os docentes da Educação Básica, em 2015, o município tinha 2.928 docentes, 501 na Educação Infantil, sendo 292 no atendimento em creche, 228 na Pré-Escola; 1.923 no Ensino Fundamental, sendo 1.028 nos anos iniciais, 972 nos anos finais, 869 no Ensino Médio, 325 na Educação Profissional, 262 na Educação de Jovens e Adultos e 1.608 na Educação Especial. Quanto aos estabelecimentos escolares, em 2015, o município tinha 159 estabelecimentos de educação básica, 64 na educação infantil, sendo 56 na Creche e 62 na Pré-Escola, 107 no Ensino Fundamental, sendo 78 no Ensino Fundamental anos iniciais e 45 nos anos finais, 45 no Ensino Médio, 13 na Educação Profissional, 24 na Educação de Jovens e Adultos e 107 na Educação Especial (INEP, 2016).

A tabela 9 apresenta o IDEB de Foz do Iguaçu na série histórica (2005-2015), considerando os resultados do ensino fundamental nas séries iniciais da rede pública de ensino. Pode-se observar que o município tem uma significativa evolução dos índices em relação às metas projetadas. Observa-se que no ano de 2009 os índices são muito superiores às metas estipuladas para 2021.

Tabela 12 - IDEB do município de Foz do Iguaçu para o Ensino Fundamental – séries iniciais.  
(Série histórica – 2005-2015).

Município	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Foz do Iguaçu	4,2	4,8	6,2	7,0	7,3	7,1	4,3	4,6	5,0	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3

Fonte: INEP (2017).

#### 4.7.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Foz do Iguaçu

Os trechos a seguir destacam o resultado das entrevistas realizadas com duas ex-secretárias municipais de educação e uma ex-diretora de departamento da secretaria municipal de educação do município de Foz do Iguaçu. Os entrevistados são identificados por *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu*, *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* e *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu*.

O *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* atuou na gestão da educação municipal como secretária de educação entre os anos de 2005 a 2008, o *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* atuou na gestão municipal da educação na equipe pedagógica entre os anos de 2005 a 2008 e como secretária de educação entre os anos de 2008 a 2012, o *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu* atuou na gestão municipal da educação como diretora de departamento durante os anos de 2008 a 2012. Neste momento são analisadas as respostas dos três entrevistados e tratam do entendimento que os gestores têm sobre a Prova Brasil e o IDEB a partir dos conhecimentos sobre a estrutura de funcionamento, processo de realização e resultados do município.

Os trechos a seguir tratam como os entrevistados tomavam conhecimento sobre as avaliações da Prova Brasil e o IDEB.

O *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* destaca no primeiro trecho que nas primeiras avaliações desconheciam o processo e as intenções das avaliações. Nas primeiras ações a secretaria tinha uma atuação mecânica. Os trabalhos eram encaminhados pelo MEC e pela SEED/PR. A secretaria municipal de educação ficou incumbida de divulgar as avaliações na comunidade escolar. Outro fator relevante no primeiro trecho destaca a falta de informações sobre o processo, metodologia e datas da aplicação da prova. No segundo trecho demonstrou que havia certo conhecimento sobre ocorrerem discussões em nível nacional sobre o processo de criação das avaliações em larga escala. Mas que a secretaria municipal e as escolas tinham poucas informações sobre as avaliações em larga escala. Essa situação mudou a partir do momento que os municípios começaram a ser chamados para as reuniões (2006-2007) que algumas dúvidas foram dirimidas e os objetivos ficaram mais claros. Com essas informações ficou mais fácil trabalhar a divulgação nas escolas e comunidade. O terceiro trecho especifica que as informações eram repassadas através de e-mails, ofícios, reuniões e que não haviam

documentos mais formalizados, ocorrendo também esporadicamente reuniões em Brasília promovidas pelo MEC.

No primeiro momento não tínhamos, sabíamos dessa intenção dessa prova, porque começou em 2005, depois se formalizou em 2007, e participávamos dessas avaliações de uma forma bem mecânica até porque não era a Secretaria Municipal de Educação que coordenava esse trabalho todo. Eles terceirizavam isso, eles pediam para Secretaria de Estado promover esses processos de avaliação, e a escola e a secretaria ficavam sabendo só dentro das datas que seriam aplicadas para essas crianças essas avaliações, então não se tinha informação de metodologia [...].

Com o tempo fomos entendendo que essa avaliação num primeiro momento já tinha certa discussão em nível de país, nós da secretaria de educação, nós das escolas tínhamos pouco acesso a essas informações, e a partir do momento que começamos a participar no Ministério da Educação, que isso foi em 2006, 2007 que começamos a participar das reuniões onde o Ministério da Educação começou a dizer e aí esclarecer qual seria a intenção, que objetivos tinha isso, que processo isso estaria sendo construído a partir desses resultados, é que nós começamos a nos empenhar e a trabalhar um pouquinho mais com as escolas e essa compreensão.

A secretaria recebia através de e-mails, a secretaria recebia através de ofícios, a secretaria recebia através de ofícios, a secretaria recebia através de reuniões essas informações, então não tinha, assim, documentos mais formalizados, mas havia essa comunicação e também era uma forma bem ampla que era colocado. Eu lembro que eu comecei a participar das reuniões em nível de Ministério da Educação e a proposta do Ministério da Educação era envolver os municípios com a maior população e eles bimestralmente ou trimestralmente faziam reuniões conosco em Brasília para esclarecer informações sobre as políticas que estavam sendo implantadas e qual era a importância da Prova Brasil. Então lá é que nós conseguimos entender detalhadamente o encaminhamento dessa avaliação, então os documentos que nós recebíamos eram mais ou menos dentro desse encaminhamento. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

O Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu destaca nos trechos a seguir como tomava conhecimento das avaliações. No início do primeiro trecho destaca que na primeira avaliação o seu conhecimento era muito restrito devido à falta de informações. Com o passar do tempo às informações ficaram mais acessíveis. Ao assumir a secretaria de educação teve acesso a mais informações e conheceu a Prova Brasil e o IDEB com mais propriedade. O segundo trecho da entrevista destaca que a gestão municipal da educação não se articulava com as políticas da gestão estadual. Nesse trecho descreve seu ponto de vista ao concordar com as políticas educacionais de avaliação em larga escala promovidas pelo então ministro da educação Fernando Haddad e a forma como foi organizada a preparação e formação dos municípios para a realização das avaliações. A proximidade entre o MEC e os municípios e entre os municípios é vista como motivador.

Comecei a trabalhar na secretaria da educação em 2005, [...] na ocasião que aconteceu a primeira prova e nessa oportunidade eu tive condições de conhecer um

pouco do funcionamento, não conheci em profundidade, mas conheci um pouco do funcionamento, soube por alto que juntava os resultados da prova Brasil com a proficiência, com os índices de aprovação, de reprovação, com o fluxo, e depois quando eu tive oportunidade de ser secretária foi quando eu conheci um pouquinho mais profundamente, então eu consegui entender como funciona a prova Brasil, como foram elaboradas as matrizes de referência, que utilizou diretrizes curriculares, utilizou currículos e a partir desses Currículo é que foram elaborados, estabelecidos as matrizes de referência, e também entendi um pouco da TRI, que é a Teoria de Resposta ao Item, que é o sistema que é escolhido para fazer a prova, eu entendi, por exemplo, que por meio da TRI, tem questões que são simples e tem questões que são muito complexas, e que a TRI permite identificar se o aluno acerta uma questão super complexa e erra uma questão simples, ele vai ao entendimento de que chutou, o entendimento é de que ele não sabia aquela questão, então assim, é claro que tem outros estudos bem elaborados, inclusive que fazem algumas críticas em relação à própria TRI, mas consegui entender melhor como funciona a TRI [...]. Na época que estava como secretária, o Ministro da Educação era o Fernando Haddad, ele teve uma iniciativa que achei brilhante, aliás, várias iniciativas, mas uma em especial [...] foi a abertura que o MEC deu para as secretarias municipais de educação, para os municípios, porque até então a política sempre era estabelecida ou pensada ou planejada pelo órgão central, pelo MEC e era repassada, era conduzida, era construída pelos secretários da educação estaduais. Aqui em Foz do Iguaçu, nós tínhamos uma realidade muito particular o município não se relacionava muito bem com o governo do estado, por questões políticas, partidárias e outras, então o ministro da educação na época Fernando Haddad, ele rompeu essa lógica, ele chamou os municípios e aí criou um GT, que chamava de GT, de grandes cidades e municípios prioritários, municípios que acima de 200 mil habitantes, não lembro exatamente o recorte e ele dialogava então o ministério da educação conversava diretamente com os secretários, por conta desse processo eu tive a oportunidade de ir algumas vezes a Brasília e conhecer as políticas do Ministério da Educação e dentre as políticas estava sim a política do IDEB a prova Brasil, esse entendimento, então foi o primeiro contato que nós tivemos, que eu particularmente elogio muito, eu não sei, eu tenho a impressão, que como eu não estou mais na gestão, na gestão municipal, eu tenho impressão que isto não acontece mais, e que é ruim, e que esse contato direto com as secretarias permite ao Ministério da Educação e permite aos municípios esse diálogo que seja mais um diálogo não de mão única, mas uma relação ideológica mesmo, um pouco daquilo que o Paulo Freire fala, é claro não é determinante, mas é um impulsionador, um mecanismo importante, esse de dialogar diretamente com os municípios, então eu particularmente gostava muito dessa política, teve uma só para ilustrarmos, teve um encontro que eu achei bastante interessante, que o Ministério da Educação organizou nesses GT's, nesses grupos de trabalhos, e num desses encontros, a ideia era que os secretários da educação se reunisse, eu não lembro exatamente como que eles se reuniram, mas que cada secretária conseguisse ali numa rodinha, num grupo de 10, 12 secretários contar um pouco das políticas que estavam sendo desenvolvidas, lembro que voltei feliz de lá, porque cada pessoa relatou algo que estava fazendo, eu lembro que estávamos fazendo aqui tudo, que os municípios colocaram, um aspecto que para o município era um, para nós era a menos parte de um, era um doze avos, um décimo daquilo que nós estávamos fazendo aqui, eu não lembro exatamente o ano que isso aconteceu, mas eu me lembro do fato. (Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

As falas dos dois primeiros entrevistados demonstram que as informações eram escassas e que as reuniões do MEC possibilitaram maior compreensão do processo. Com o desenvolvimento das políticas e a melhoria dos canais de comunicação as informações ficaram mais acessíveis e o domínio sobre o processo foi maior.

Os próximos trechos indicam a percepção do *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu* sobre a forma com que tomava conhecimento sobre as políticas de avaliação em larga escala no que diz respeito a Prova Brasil e IDEB, como as informações eram encaminhadas a secretaria de educação.

O município entrou, começou a participar em 2005, na primeira prova que fizemos a princípio claro que o município teve que se inteirar o que era, [...] e íamos a Brasília, pegávamos a documentação, via como que funcionava, tanto que a primeira nota do município não foi lá aquelas coisas.

Ai depois em 2007, já teve avaliação das crianças, a quarta série, era na época, agora é quinto ano, aí assim, em cima das avaliações das crianças o que trabalhávamos? Português e Matemática, que é cobrado na prova, só que dentro da prova Brasil, a prova do IDEB, ela trabalha muita interpretação, tanto no Português quanto na Matemática, mas às vezes tem conteúdo de Geografia, Ciências no meio, que eles precisam estar sabendo. Também passamos a trabalhar com todas as atividades, para que eles pudessem trabalhar a prova Brasil. (Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Os trechos a seguir destacam os aspectos negativos apontados pelos três entrevistados do município de Foz do Iguaçu em relação ao processo de aplicação das provas e do IDEB.

Num primeiro momento, existia uma rejeição muito grande de se fazer essas avaliações até porque não se tinha muito claro que intenções o próprio MEC estaria usando esses resultados. Por outro lado, também as escolas se preocupavam em fazer essa avaliação porque ninguém queria ficar para trás. Então num primeiro momento a dúvida, a preocupação maior, era para que seriam usados esses dados, o que viria depois desses dados. [...] a nossa intenção, da secretaria, não era com resultados, nós queríamos entender o que era, nós sabíamos e nós tínhamos coerência e clareza da necessidade de certa avaliação, queira ou não, sendo a favor ou contra, uma avaliação faz uma diferença porque ela desacomoda bastante toda a questão da estrutura e lógico que tinha uma intenção da gestão que queria que as suas escolas e a sua educação fosse destaque a nível nacional. [...] Os professores da rede municipal não rejeitavam tanto, mas tinha uma influência externa que influenciava bastante esse processo de avaliação, então a avaliação de 2007 foi bem difícil em função de todo o questionamento, de toda a rejeição, de todos os movimentos contra essas avaliações em larga escala que isso sempre vinha como resultado de criticar o trabalho do professor, e não o trabalho no conjunto de políticas mais amplas. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

[...] tenho conhecimento de todas as críticas que são feitas às avaliações externas, eu leio bastante sobre isso também e eu vou lhe dizer que algumas críticas que são bem feitas eu concordo, eu concordo, por exemplo, que você não pode estabelecer uma meritocracia, você não pode estabelecer um sistema de punição aos professores, por conta de resultado de prova, você tem vários fatores que interferem, você tem alguns vieses, você tem questões que extrapolam que são subjetivas e você não pode por a culpa no professor, por a culpa na escola, expor a escola, eu concordo com a absolutamente todas as críticas que são feitas, agora eu entendo que quando você está na gestão de uma política pública, que quando você está na gestão de município você tem que estabelecer políticas públicas é o teu papel e eu entendo que você pode muito bem utilizar esses resultados, esses indicadores como diagnóstico, é importante você partir de um diagnóstico, quando você vai para uma secretaria de educação você precisa entender como os alunos estão, como as escolas estão, então, no meu conceito utilizar esses indicadores por estabelecimento de políticas não está

em absoluto errado, está errado você punir professor, você criticar a escola, você expor alunos, você estabelecer uma política de meritocracia, você fazer um plano de carreira baseado nisso, agora você utilizar esses indicadores, esses instrumentos como diagnóstico não vejo problema nenhum, ao contrário, que é importante, porque você sabe da onde você sai, você sabe como o teu município está, você saber o que você precisa atuar, quais são as tuas áreas de atuação, tem algo que para mim é muito sério, que eu falo que são os tempos, a universidade, o ensino superior, a academia, os pesquisadores, eles têm um tempo que é diferente da gestão pública, quando você está na gestão pública é raro um secretário que fica quatro anos na educação, é raro, você pode fazer uma pesquisa, a média é um ano e meio, não chega dois anos a permanência de secretários, para o secretário permanecer muito tempo, é porque realmente ele teve muita seriedade na condução dessas políticas, então eu repito para mim é importante sim, você estabelecer o lugar que você precisa sair, pra ver aonde você quer chegar, ter realmente clareza do diagnóstico, da realidade da tua rede, para você estabelecer as políticas. (Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Os resultados do IDEB, talvez não seja assim o mais ideal para se avaliar uma escola, avaliar as crianças, até o atual, mas é o que nós temos no Brasil, nesse momento é o índice que temos e de certa forma o IDEB, pega a avaliação das crianças e pega o índice de reprovação, então quando ele trabalha o índice de reprovação onde as crianças, você tem que trabalhar com eles o reforço para não ter tanta reprova, para que tenha uma boa nota a escola e ao mesmo tempo as crianças precisam ter uma boa nota na prova, quando eles fazem na quarta série, amarra, então a avaliação, o processo realizado, ele acaba não sendo tão ruim, eu gosto da prova do IDEB, eu sou fã, porque conseguimos trabalhar de uma forma, que passou a ter uma preocupação maior com a reprovação, passou a ter uma preocupação maior com a evasão, passou a ter preocupação maior com o reforço escolar, a partir da nota do IDEB, você precisa ter, você é avaliado a todo o momento, nas escolas nós somos avaliados, no estado, no município, no dia a dia na escola, por isso é necessário sim. Agora, que talvez não seja ainda 100% ideal, sabemos que não, mas é o que nós temos nesse momento para ser avaliado por nossas crianças. [...]. O planejamento das crianças, muitas coisas são influenciadas também pelo que são cobrados na prova Brasil, ou que são cobrados pelos descritores, porque você passa a ter um acompanhamento melhor dos descritores de Matemática, descritores de Português, o que tem dentro de cada conteúdo, e esses conteúdos acabam sendo trabalhados, e não só o quinto ano, você precisa trabalhar desde o segundo, primeiro ano, você acaba influenciando o planejamento, do primeiro, do segundo, terceiro, quarto e do quinto ano, é uma cadeia de ações que você faz, então, os conteúdos que soltam no site do MEC, que vai cair na prova Brasil, está dentro do planejamento daquela série, então você precisa trabalhar o teu planejamento também, o planejamento precisa ser adequado também, em alguns conteúdos, para você trabalhar com as crianças naquela série para você poder trabalhar. (Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu).

São destaques negativos na visão do *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* a rejeição sobre o processo de avaliação, desinformação, uso dos dados pelo MEC, coerência e clareza do processo, influência do processo nas práticas escolares e críticas e cobranças sobre o trabalho dos professores. São aspectos negativos na concepção do *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* a meritocracia, punições sobre a escola, professores e alunos mas em contrapartida expõe seu ponto de vista concordante com as políticas públicas que utilizam os resultados e indicadores como diagnóstico para formular políticas educacionais, outro

elemento negativo apontado é a falta de continuidade dos secretários de educação. O entrevistado *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu* destaca inicialmente que o IDEB não é o melhor instrumento para avaliar os alunos por utilizarem os resultados das provas, os índices de reprovação e evasão. Posteriormente destaca que a Prova Brasil e o IDEB são do seu agrado por levar as escolas a se preocupar com a diminuição da reprovação, evasão e preparo para a realização da prova. Exalta que a prova avalia além do aluno a escola, município e estado. Ao final da fala destaca novamente que não é um processo ideal, mas é a política do momento. Em outro trecho destaca também como aspectos negativos a influência que os descritores têm na forma como a escola irá trabalhar com os alunos que realizam a prova e em séries anteriores. Dessa forma entende-se que o planejamento terá que se adequar aos descritores de Matemática e Língua Portuguesa.

A seguir são destacados trechos sobre as respostas do *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* que tratam dos principais resultados alcançados na Prova Brasil e IDEB no município de Foz do Iguaçu. Destaca que ao assumir a secretaria não havia um grande impacto porque o processo da avaliação estava iniciando e a equipe estava assumindo a secretaria de educação. O trabalho inicial estava se voltando buscar índices positivos. No segundo trecho destaca-se a cobrança sobre a gestão por não atingirem a média 6.0, mas justificável devido às condições em que assumiram a secretaria e início do processo de avaliação. Segundo o entrevistado *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* foi possível visualizar que os resultados não estavam relacionados apenas ao conhecimento dos alunos mas que envolvia outros fatores que deveriam ser trabalhados. Uma questão em destaque nas escolas que tiveram índices maiores passavam pela questão socioeconômica das crianças e das famílias, quadro de professores, estrutura física e maior participação das famílias no processo educacional.

Eu lembro que o resultado de 2005 também não foi nem uma preocupação nossa porque nos estava entregando a secretaria de educação. Ficamos sabendo que estariam sendo avaliados os alunos nos últimos dias. Os resultados disso não causaram nenhum grande impacto, porém nós tínhamos um prefeito que exigia da secretaria de educação resultados e índices positivos [...]. Fomos muito cobradas, fomos muito criticadas no sentido, assim, de não termos conseguido a média seis, mas termos conseguido uma média que era viável dentro do processo. Com esses resultados, nós visualizamos, e eu vim acompanhando através de outras avaliações da rede municipal que não era só a questão de conhecimento, não era só a questão de conteúdo que os nossos alunos de Foz de Iguaçu, que as nossas escolas de Foz de Iguaçu não tinham os melhores índices, porém víamos que as escolas onde estavam localizadas em bairros com questões sócio econômicas mais propícias, escolas aonde tinha um quadro de professores mais fixos historicamente, aonde tinham professores com mais tempo de serviço, aonde tinha uma estrutura melhor, aonde as famílias participavam melhor, essas escolas tinham índices melhores. [...]. Por exemplo, nós tínhamos Santa Rita, que tinha índices ótimos, nós tínhamos Antônio

Gonçalves Dias, nós tínhamos a Benedito João Cordeiro, nós tínhamos escolas, Frederico Engel, que eram escolas que estavam localizadas não em periferias, mas sim em bairros de classe média, aí nós começamos a verificar, por exemplo, eu tenho bem a clareza na Parigot de Souza. Parigot de Souza e a Osvaldo Cruz, tanto é que a Osvaldo Cruz agora entra numa das que se estabelece melhor em nível de país, em português e matemática os alunos tinham melhores notas do que aquelas outras que tinham tido as melhores notas do IDEB, mas eles tinham um índice de reprovação bem significativo e o índice de evasão bem significativo, e esses dois índices era o que abaixava a nota do IDEB. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

A seguir são destacados trechos sobre as respostas do *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* que tratam dos principais resultados alcançados na Prova Brasil e IDEB no município de Foz do Iguaçu. Segundo sua concepção os resultados foram muito positivos principalmente pelo salto significativo nos índices do IDEB, pela redução da distorção idade-série e diminuição da evasão a zero.

Eu sai em dezembro de 2012. Eu particularmente gosto muito dos resultados porque nós conseguimos primeiro o indicador que poucas pessoas falam, mas para mim é muito significativo, que é a redução da distorção idade série, você como pesquisador entende, que o ideal é que a criança esteja na idade compatível, na série compatível com a idade, sete anos antigamente no primeiro, agora com seis anos no primeiro, com sete no segundo e tal, nós tínhamos uma distorção idade série muito grande por conta de evasão, por conta de reprovação, aí nós, o indicador que foi muito importante para mim, muito significativo para mim foi exatamente a redução dessa distorção idade série, e nós conseguimos zerar e evasão escolar, zerar, eu tenho os dados, depois eu posso disponibilizar se você quiser, mas eu tenho os dados de evasão que era gigantesca, nós zeramos, nós terminamos que era o ano de 2012, que nós não tivemos nenhuma criança evadida e nós diminuímos significativamente também reprovação, porque o município já vinha a dez anos mantendo sempre o índice de reprovação de quinze por cento, nós tínhamos turma com reprovação de 35 %, e nós conseguimos baixar isso para índice de três por cento, três e meio e é claro que todas as ações, todas as nossas políticas, elas redundaram com isso, com índice de evasão zero, com redução de distorção idade série, com índice de reprovação que diminuiu significativamente, e claro com o próprio resultado do IDEB, os dados mostram isso, que conseguimos um salto bastante importante em relação ao IDEB, que é um indicador que foi criado aí pelo Ministério da Educação, que não é o único, mas o indicador também que podemos utilizar como referência. (Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

A seguir são destacados trechos sobre as respostas do entrevistado *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu* que tratam dos principais resultados alcançados na Prova Brasil e IDEB no município de Foz do Iguaçu. É destacado como um bom resultado diminuição da evasão, nas suas palavras *praticamente zerada a evasão*, melhoria significativa dos índices do IDEB e da distorção idade-série, melhoria da aprendizagem dos alunos e da formação e trabalho dos professores.

Temos bons resultados, na verdade assim, começamos a fazer um levantamento dos resultados desde as primeiras provas que eles fizeram aí fomos batendo em cima do

que tinha dado errado, porque a nota não era boa, aí o que aconteceu, do 4.2 para passar para 7.0. Observamos os alunos, o que tinham, aonde tinha a menor nota, se era Português ou Matemática, foi Português, aí dentro do Português, na avaliação olhou cada descritor, para ser trabalhado com as crianças, é uma situação bem complexa, porque a precisávamos, e assim, você não consegue trabalhar só com a quarta série, com o quinto ano agora, você precisa trabalhar com as crianças desde o primeiro ano, o resultado da quarta série, do quinto ano, ele é só um, um resultado que vem sendo trabalhado, ele é um consequência do teu trabalho que você fez com a turma, então não adianta você falar que você trabalhou na quarta série, porque não dá certo, os resultados, quando soubemos, os primeiros que não eram bons, a evasão nossa era alta, então o IDEB, ele conta a evasão, ele conta reprovação, precisávamos dar um jeito da evasão, a evasão na época a prefeitura contratou assistente social, psicólogo, as fones, elas foram para as escolas, a assistente social bateu em cima das escolas onde tinha mais situação de crianças fora de escola onde foi praticamente zerada a evasão, porque era trabalhado em cima da comunidade, em cima das escolas, onde tinha mais situação de evasão, reprovação implantou-se o reforço das crianças, então desde o segundo ano, na época a segunda série, para trabalhar com as crianças, para elas chegarem à quarta série com o mínimo de dificuldade, e diminuir a reprovação, a quarta série também tinha o reforço no contra turma, em um dos anos, dois nome de IDEB, nós colocamos as crianças no integral, de quarta série, para que eles tivessem maior acompanhamento das atividades, então foram várias políticas que foram, além disso, assessoramento de professores, os seminários, trabalho regional de professores das escolas, todos esses resultados, para você conseguir o resultado da avaliação, você tem que ter esse trabalho anterior, aí depois você tem o resultado, nós tivemos bons resultados, e com isso vem ministro da educação que veio para Foz de Iguaçu, verbas que veio para Foz de Iguaçu, então Foz ficou em destaque, nós tivemos escolas municipais, que foram as melhores do Paraná, ficaram entre as melhores do Brasil, e Santa Rita, Papa João Paulo que ficaram entre as melhores, o município ele cria uma visão meio nacional, então foi bem bacana, recebemos uma contrapartida bacana também, do governo federal, por conta dos resultados que tivemos do IDEB. (Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu).

As falas descritas adiante destacam as respostas dos três entrevistados do município de Foz do Iguaçu e trazem informações de como foi o processo de divulgação dos resultados do município na prova Brasil e IDEB em cada um dos períodos em que os entrevistados atuaram na secretaria de educação.

Nós sempre tivemos muito cuidado de socializar essas informações de forma que não agredisse ninguém, de forma que ninguém se sentisse, eu sou menos e eu sou mais. Nós trabalhamos bastante na época com os professores nas reuniões. Geralmente nós fazíamos assim, quem recebia as primeiras informações eram as escolas, e quem tinha uma avaliação muito aquém nós trabalhávamos isso particularmente com grupos de professores nas escolas sem estar socializando essas informações para que ninguém se sentisse agredido. Mas nós usávamos os diretores, que nós tínhamos um acesso extraordinário, eu sempre visitei todas as escolas e nessas visitas das escolas é que discutíamos essas questões e nós fizemos também reuniões regionais com todas as escolas aonde nós levantávamos várias questões. Dentro dessas várias questões, nós levantávamos a questão da avaliação mostrando sempre que naquele momento, eu estou colocando enquanto secretária, eu não tinha a preocupação de estar cobrando deles porque era uma função nossa enquanto secretaria também, oferecer condições para que eles conseguissem que eles fossem os melhores do Brasil. Existiam outras cobranças, existiam cobranças da gestão maior que queria que fôssemos os melhores, mas nos acalmávamos e conseguíamos mostrar que é através do processo que isso se daria. Com o passar do tempo, você já tem informações, o próprio Ministério passava, deu condições para que as escolas

conseguissem acessar e conseguissem estarem acompanhando antes mesmo de a secretaria ter os dados, as escolas já tinham e já conseguiam fazer as suas somas, as suas multiplicações e ter os índices dos quais estavam. Então o próprio Ministério da Educação também evoluiu dentro dessa questão das divulgações. E nós nunca mentimos, e nós nunca deixamos de nos defender também e defender as escolas perante os meios de comunicação quando vinham com as avaliações não simpáticas, não dentro da compreensão da sociedade, com os números que eram divulgados. Então essa questão da divulgação para mim nunca foi um item muito importante porque eu tinha um contato direto com todas as escolas, então nós sabíamos o que estava acontecendo. Depois com o tempo é que eles começaram a fazer as carreatas e etc., e que tem que comemorar, sim. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Isso teve etapas, eu não saber te precisar exatamente as etapas, a primeira etapa, não consigo te dizer de forma linear, minha fala vai ser bem entrecortada aqui, mas teve um momento que nós ficamos sabendo pela imprensa, por exemplo, me parece que foi bem no começo, então a imprensa divulgou, quando a imprensa divulgava tínhamos acesso aos dados, isso foi muito criticado, [...] nos GT's, que nós fazíamos lá em Brasília foi algo que criticamos muito, muito fortemente mesmo, porque não tem sentido o município e a própria escola ficar sabendo por meio da imprensa, isso depois foi corrigido, então assim, os outros dados, eles eram divulgados primeiro da prova Brasil, no último que ainda foi assim, que a escola primeiro tinha acesso aos dados da prova Brasil e depois então ao cálculo do IDEB, antes de divulgar na imprensa, eu achei que foi interessante esse recorte, diferente do primeiro que foi ai de forma ruim, porque a preocupação com a divulgação e a própria imprensa, porque a imprensa também naquela época ela tinha bem mais interesse do que hoje, porque como era uma política muito no início, uma política que ganhou um vulto muito grande, então a imprensa se interessou, os grandes órgãos de imprensa se interessaram, você pode observar que nos últimos dados, foi dado pouca cobertura para o IDEB, porque realmente já não é aquele momento de opa, vamos fazer um indicador, vamos criar um indicador, vamos ter alguma coisa parecida com o PIS aqui no Brasil, então já caiu, o que é natural da própria imprensa, quando é novidade tem um interesse maior, quando deixa de ser novidade já perde um pouco o interesse. [...] eu nunca gostei dessa história de ficar comparando as escolas, eu nunca gostei, porque as escolas tem que comparar ela com ela mesma, não tem sentido você ter uma escola com uma realidade totalmente diferente de outra escola e dizer que tem que comparar os indicadores, que se a escola tem um indicador dois, que não era o nosso caso, mas ela passou para o indicador três, ele teve uma avanço, você não pode comparar essa escola com aquela que tem oito, porque já tem outra realidade, isso eu sempre tive muito cuidado, assim, sempre conversava muito com os diretores das escolas para evitarmos esse tipo de coisa, para respeitarmos a realidade da escola, porque a escola ela é complexa e a forma que a forma se organiza, a cultura da escola, ela é muito particular, raramente ela é influenciada por outros indicadores, porque ela é construída a partir da experiência dela, daquilo que ela teve ao longo dos anos, dos próprios gestores, os gestores eles ajudam muito construir a imagem da escola a cultura da escola, então eu pedia muito isso assim, muita ética, muito cuidado, para não ter esse índice de comparação, agora nós falávamos com os diretores sim, a escola tua tem esse, o teu indicador pode ser esse, se nós identificávamos alguma fragilidade, nós conversávamos, nós chamávamos na secretaria de educação, ou uma própria equipe ia até as escolas, mas sempre com muito cuidado, com muito cuidado ético, com muito cuidado para realmente não ter comparação [...]. (Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Na verdade, o resultado de cada escola ele sai no site do MEC, então é divulgado na mídia, víamos na TV, no jornal, mas cada escola particular, saia no site do INEP, olhávamos no site e tinha nota de cada escola, em Português, em Matemática, e as planilhas eram passadas para as escolas, mas a escola também tem acesso, todas as escolas, tem acesso a esses resultados, mesmo assim nós fazíamos as planilhas, passávamos para as escolas, depois desses resultados, chamamos, você precisa

trabalhar de novo com os professores, sobre como foram os resultado, para sociedade também foi divulgado através de jornal, a mídia soltou bastante, teve um enfoque bem grande do IDEB nos anos, foi bem destacado, a sociedade de uma forma geral foi repassada, para os pais também, porque a comunidade acaba mostrando, teve escola que fez, banner, fazia faixa, mostrando a nota do IDEB, e temos até hoje, aqui na escola, tem pais que vem e falam, a nota da escola é boa, a nota do IDEB, tem um ponto positivo que percebe que naquela escola se fez um trabalho diferenciado, as crianças foram bem na prova, de certa forma Português e Matemática sendo bem trabalhado, eles tiveram boas notas, é uma coisa bacana, as escolas colhem esses frutos também, sabemos quais são as escolas que não foram tão felizes na nota e quais que conseguiram ter um bom trabalho, é bacana. (Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Como conclusão desse tópico pode-se afirmar que a gestão que atuou nos primeiros anos (2005-20017) da aplicação da Prova Brasil teve maiores dificuldades para obter informações a respeito do processo e com o passar do tempo à próxima gestão teve um contato muito mais próximo com o ministério da educação o que possibilitou contemplar melhor o processo de aplicação. Quanto ao processo de aplicação é unânime a ideia que há falhas e que é necessário preparar os alunos para o momento da prova. Os entrevistados destacam que o papel do aplicador é muito importante e que pode influenciar negativamente nos resultados. Em relação aos resultados nota-se que inicialmente, dadas as condições, não foram muito satisfatórios, e que ao longo das avaliações melhoraram significativamente obtendo destaque nacional. Quanto à divulgação dos resultados pode-se perceber que nas gestões os resultados eram divulgados para as escolas e comunidades escolares e que em alguns momentos a divulgação toma proporções maiores para a população da cidade e nas mídias.

#### 4.7.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Foz do Iguaçu

As transcrições a seguir apresentam as respostas dos três entrevistados do município de Foz do Iguaçu, *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu*, *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* e *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu*, quanto à organização e o processo de construção de políticas educacionais municipais. As questões tratavam da forma de organizar, no âmbito municipal, o enfrentamento dos problemas educacionais apontados pelas avaliações externas segundo a concepção dos entrevistados em dado momento de atuação na secretaria de educação.

[...] nós começamos a discutir a questão e buscamos as faculdades e as universidades da região para nos ajudar a pensarmos formas de começar um processo avaliativo

nas escolas, [...]. As faculdades e as universidades todas se negaram a fazer porque elas todas rejeitavam esse tipo de avaliação.

Nós buscamos outro instituto que tinha em nível de estado do Paraná para pensar essa forma de avaliação. O valor disso seria muito absurdo para estar qualificando os professores, aplicando as provas, achamos que isso não era interessante.

Começamos com a própria secretaria de educação junto com os professores elaborar as questões, [...], elaboramos em torno de 50 a 60 questões de português e de matemática [...].

Esses resultados, nós trabalhamos na sequência, nas reuniões com os professores, mostrando para eles quais eram os conteúdos, quais eram as questões, quais eram os problemas que encontrávamos enquanto ensino aprendizagem. Nesse momento, nós nos preocupamos muito na questão de trabalhar o conteúdo, de trabalhar o processo de sala de aula. Nós sabíamos que nós tínhamos outros entraves dentro como a questão da evasão e da repetência, que não nos favorecia naquele momento de termos um índice do qual estava sendo desejado enquanto termos de números, mas nós queríamos que as crianças realmente aprendessem.

Dentro dessas avaliações, nós tínhamos num primeiro momento por tudo que foi trabalhado com os professores, por tudo que foi trabalhado com as famílias, por tudo que a equipe conseguiu montar de documentos imediatos sobre o material pedagógico, selecionando o material pedagógico através de livros didáticos, através de apostilas, através da troca entre professores, através das experiências, através de grupos de estudo, o que poderia ser fomentado ao professor para que ele dominasse determinados conteúdos para que as crianças, na prova de 2007, se saíssem um pouquinho melhor.

Nós envolvemos vários órgãos nesse sentido, inclusive a Vara da Infância e da adolescência esteve sempre junto conosco, o Conselho Tutelar junto conosco, aonde nós conseguimos começar a trazer de volta as crianças para sala de aula e fazer com que elas conseguissem aprender através de todas as outras políticas que já foram colocadas aí, a questão da alimentação escolar, a questão do material, a questão dos centros de escola bairro, a questão do envolvimento maior dos professores, a valorização dos professores, um envolvimento enorme dos diretores, os gestores fizeram uma diferença muito grande nesse sentido e aonde conseguimos no primeiro ano, de 130 crianças que nós tínhamos que não frequentavam escola, nós conseguimos trazer em torno de 70 de volta para escola [...].

[...] pela questão de clima, do calor, precisávamos colocar ar condicionado em todas as salas, era impossível trabalhar com crianças no calor que temos na região [...].

Nós reformamos, reconstruímos, de 2005 a 2007 nós conseguimos refazer mais de 20 escolas e a partir do momento que você tem um ambiente adequado, [...].

Para os professores implantamos o projeto prêmio Paulo Freire [...], aonde as práticas exitosas dos professores são conhecidas, divulgadas, aperfeiçoadas, e aí o professor se sentiu muito valorizado. [...] quando falamos da questão da repetência e da evasão, a partir do momento que você oferece para as escolas espaço diferenciado para criança ficar no período do contra turno em atividades organizadas e sistematizadas, com certeza isso vai resultar, e eu presenciei esse processo, assim, de uma forma extraordinária, de ver essa mudança que acontece na criança [...].

[...] o primeiro centro escola bairro, que a criança tem oportunidade de ter aula de inúmeras modalidades de esporte, desde a piscina até o mais elementar, o mais básico, aula de música, aula de tecnologia, leitura, acompanhamento nas tarefas escolares, eles tinham cinema [...], uma alimentação adequada e acompanhada, e depois as olimpíadas escolares que foi outro momento que dava muito trabalho para as escolas, para nós, mas envolviam todos os alunos, envolviam todos os professores, [...]. Foi interessante porque quando os professores começaram a perceber nas avaliações de 2009 que eles começaram a ter esses resultados simpáticos perante o país, o entusiasmo que isso causou nos professores de continuar trabalhando, a comunidade toda, a valorização toda de toda a sociedade pelo trabalho da educação. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Os excertos com a sinalização do *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* descrevem que foram realizadas várias ações por parte da secretaria municipal de educação para enfrentar os problemas educacionais apontados pela Prova Brasil e o IDEB. Inicialmente ocorre o relato da tentativa de uma aproximação com as universidades e que segundo a respondente houve uma negativa por rejeitarem os processos de avaliação externa que tomavam corpo no Brasil. Com essa negativa foi buscado um apoio numa instituição privada onde se averiguou que os custos seriam altos e estavam longe dos orçamentos da secretaria e do município. A respondente declara que dadas às condições optou-se por encaminhar um trabalho próprio da secretaria da educação trabalhando com os professores na formulação de material. Com a formulação de questões a secretaria organização reuniões com os professores buscando discutir e os conteúdos que iriam ajudar a compor o processo ensino-aprendizagem. Além dessa prática o *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* destaca que atuaram para diminuir a evasão e a repetência já que fazia parte da fórmula de cálculo do IDEB, mas em sua fala destaca que apesar dessa preocupação tinha a convicção de que o objetivo final era a aprendizagem das crianças. O respondente destaca que para a segunda avaliação da Prova Brasil foram construído outros materiais que eram trabalhados com as famílias, professores, alunos, materiais pedagógicos, livros e apostilas, além de formação em nível de troca de experiências e grupos de estudos. Entre outras ações apontadas nas respostas destaca-se a aproximação com outros órgãos municipais, órgãos de segurança e justiça. Para o respondente foi importante nesse processo o empenho na melhoria da qualidade da alimentação das crianças, material escolar, reforço escolar, construção de centros de escola bairro, implantação de aparelhos de ar-condicionado, formação e valorização dos professores, diretores e gestores, implantação do projeto Paulo Freire onde eram apresentadas práticas e trocas de experiências. Para o respondente todos esses órgãos e ações deveriam resultar na diminuição da evasão, repetência e melhoria da qualidade da aprendizagem. Segundo o entrevistado a construção dos centros de escola bairro permitiu a criança um espaço adequado para realização de varias atividades em projetos educacionais e esportivos.

[...] a nossa política foi exatamente no sentido de diminuir esses índices de reprovação, se foi identificado um índice grande de distorção, nossa política tinha que ser no sentido de reduzir essas distorções [...].

[...] tivemos uma política muito forte na área de alfabetização [...]. Fizemos em relação à formação, [...] nós fazíamos muitos encontros com os professores das séries e a equipe da secretaria da educação, defendendo muito esse tipo de encontro, porque tem essa relação e é a relação que eu chamo de dialógica [...].

[...] nós criamos, eu vou tomar a liberdade de falar em primeira pessoa do singular, porque eu entendo que foi uma iniciativa minha, que é um núcleo de informação continuada [...].

[...] nós criamos ai o hábito de fazer um seminário por ano, todo ano nós reuníamos todos os professores e chamávamos os educadores, veio Cortela (Mario Sérgio Cortella) nessa época, veio o Pedro Demo, tantos outros que eu nem me recordo mais [...].

[...] nós criamos o premio Paulo Freire que também foi uma iniciativa minha que é um programa que eu gosto bastante, os professores apresentam projetos, então da formação continuada poderia destacar isso, mas de novo, não tem nada escrito, não conseguimos registrar, a política de formação continuada do município foi essa. (Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Os trechos com a sinalização do *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* descrevem que foram realizadas várias ações por parte da secretaria municipal de educação para enfrentar os problemas educacionais apontados pela Prova Brasil e o IDEB. Inicialmente destaca que ocorreram políticas de diminuição dos índices de reprovação, evasão e distorção idade-série. Outra prática apontada é a forte atuação na alfabetização, formação de professores com a presença de professores palestrantes de renome nacional. O respondente destaca de forma pessoal que uma de suas criações foi o Núcleo de Informação Continuada. Também é destaque nas respostas a criação do prêmio Paulo Freire.

Foram várias ações, que nós conversamos antes, primeiro, evasão, bateu em cima com a assistente social, precisava trabalhar em cima desses alunos, do porque que eles estão evadindo da escola, tínhamos caso de aluno que ia trabalhar, que estava em situação de trabalho infantil, então, cada caso é um caso, mas trabalhou-se então em cima da evasão, em cima da reprovação, por que a reprovação era muito alta, se a reprovação é muito alta, o que está faltando trabalhar com as crianças, então precisa trabalhar reforço, reforço no contra turma, a implantou-se reforço com professores concursado, professores que eram do município, onde trabalhava os conteúdos para as crianças desde o segundo ano, terceiro, quarto, chegar ao quinto, ai a política de formação de professores que é preciso, seminários, de certa forma foram batidos nos três, a evasão, a reprovação, formação de professores, planejamento, é uma ação conjunta, você precisa de vários para poder chegar num resultado. (Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Os recortes com a sinalização do *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu* descrevem que foram realizadas várias ações por parte da secretaria municipal de educação para enfrentar os problemas educacionais apontados pela Prova Brasil e o IDEB. Inicialmente destaca que durante o seu trabalho na gestão foram realizadas várias ações principalmente atuando no combate a evasão e reprovação. Outro aspecto apontado nas respostas trata do trabalho de reforço que os alunos recebiam e na formação dos professores.

Os trechos a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais a partir da discussão, sistematização e influência da Prova Brasil e do IDEB segundo a concepção dos três entrevistados no município de Foz do Iguaçu.

Primeiramente são analisadas as falas do entrevistado *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* quanto à organização do processo de construção de políticas educacionais com destaque para: gestão coletiva do trabalho em conjunto com outras secretarias, reuniões periódicas para organização das ações e troca de informações, destaque para a alimentação escolar, trabalho com a família dos alunos, trabalho próximo aos professores e gestão escolar.

Sempre tivemos uma gestão muito coletiva, muito parceira, nós tínhamos várias secretarias junto conosco, nós tínhamos a secretaria de esporte, a secretaria da cultura, a secretaria da saúde, ação social, secretaria da juventude, e uma preocupação muito grande que todos trabalhássemos voltados para que a educação das nossas crianças fosse uma educação que realmente contribuísse para a formação dessa cidadania. Nós tínhamos reuniões periódicas de todas as secretarias da prefeitura aonde nós tínhamos oportunidade de conversarmos com todos os secretários [...].

Outra questão era a questão da alimentação. Então nós tínhamos em torno de 8 a 12 escolas que era preciso dar café da manhã, que era preciso dar o almoço para essas crianças para que elas conseguissem estar em sala de aula não só esperando para o momento de ir para o lanche coletivo, mas que elas já entrassem na sala de aula com a questão de alimentação.

Até mesmo com a Provopar nós tínhamos questões de serem trabalhadas com as mães para que isso refletisse com as crianças, então dentro dessas questões das políticas da gestão municipal [...].

[...] mas foram questões de muita consistência do básico que precisava, de corpo a corpo, de estar junto, de estar trabalhando, e com os professores visualizando os conteúdos que precisavam ser trabalhados e eles eram muito francos de dizer, tal conteúdo nós não sabemos. Então nós buscávamos os professores para que estudássemos juntos, para que eles aprendessem, os desafiávamos também para fazerem projetos nas suas escolas, nos reuníamos nos sábados em inúmeros grupos de estudos [...]. (Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Os trechos a seguir representam as concepções do *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu* quanto à organização do processo de construção de políticas educacionais com destaque para: opiniões de cunho pessoal quanto ao encaminhamento de políticas por prefeitos e secretários de educação, proximidade da sua prática com funcionários e professores de escola buscando debater as questões chaves do trabalho e estabelecimento de metas, definição de três pressupostos de trabalho (melhoria e fortalecimento da gestão pedagógica, fortalecimento da gestão escolar e melhoria da infraestrutura), visão negativa quanto à possibilidade de trabalho com políticas intersetoriais e intersecretariais.

[...] eu tenho certeza que os secretários de educação e a prefeitura, ainda agem muito no improvisado, quando eu estive em São Paulo, eu tive a oportunidade de fazer um curso de gestão pública e liderança que foi pelo CLT, o CLP, é um curso bem consistente, [...] vamos imaginar o prefeito, o prefeito é eleito, ele tem uma plataforma que ele discute essa plataforma na campanha, só que durante o mandato dele ninguém remete aquela plataforma de campanha [...]. Foz do Iguaçu tinha que fazer isso, para não ter essa coisa de amadorismo, o que nós fizemos que ainda é interessante, mas ainda é muito amador, é muito ruim [...].

[...] eu fui para todas as escolas, depois do horário de aula, cinco e meia, a equipe toda sentava, inclusive, os funcionários da educação, sentavam, e aí discutíamos as coisas e eu fazia sempre uma pergunta, uma pergunta inicial, uma pergunta provocativa, para puxar debate, o que vocês acham que a secretaria da educação pode fazer para melhorar o trabalho de vocês, era assim a nossa pergunta chave, e dali nós extraíamos algumas coisas que elas achavam importantes e nós estabelecemos ali o nosso programa de metas de novo, de uma forma muito ruim ainda, muito bruta, muito pífia, mas foi um parâmetro para estabelecermos nossas políticas públicas [...].

[...] a tendência é que o secretário da educação execute as políticas sempre com base nos princípios que ele tem, com base naquilo que ele acredita que é certo, aí se ele for especialista em alguma área [...].

[...] eu sempre fazia questão de dizer em todos os encontros, toda a nossa política estabelecida em três pressupostos, um era o pressuposto de melhoria e fortalecimento da gestão pedagógica, o outro o fortalecimento da gestão escolar e o outro melhoria da infraestrutura, então todas as nossas ações, elas estavam aqui e cada início de ano reuníamos com os diretores e estabelecíamos nossa política, no final do ano sempre fazíamos o levantamento, [...].

[...] quando você está na secretaria de educação, você enfrenta uma pressão muito grande de vários setores, eu falo que todo mundo quer aproveitar as escolas, quer aproveitar a secretaria de educação, quer aproveitar as prefeituras, para implantar aquilo que elas acham que é interessante [...].

[...] você não consegue pensar com clareza uma política intersetorial, uma política intersecretarial, porque você tem as demandas, eu falo políticas intersetorial todo mundo quer, todo mundo fala e é bom falar de política intersetorial, mas na prática você tem dificuldade, eu vou lhe dizer antes de criarmos o perfil da cidadania, a minha ideia seria trabalhar, por exemplo, com os psicólogos do município, porque é o certo, você tem os psicólogos da secretária da saúde, você tem as assistentes sociais da secretaria da assistência social, você tem uma política que é ideal, na minha avaliação, intersetorial, só que quando eu me reunia, eu tinha uma ótima relação com secretária da época [...], eles até queriam, mas eles não tinham mecanismos para fazer isso, os profissionais que eles dispunham não atendiam nem as demandas deles, quanto mais atender a demanda de outra secretaria, mas sempre que possível fazíamos sim, na secretaria de esporte, de assistência, de saúde, procurávamos estabelecer algumas políticas interssetoriais que é fantástico, mas é difícil fazer. (Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu).

Os trechos a seguir representam as concepções do *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu* quanto à organização do processo de construção de políticas educacionais com destaque para: diminuição da evasão, repetência e distorção idade-série, reforço para os alunos, trato dos alunos em situação de risco, política de formação de professores, planejamento e ação conjunta, formação da equipe de ensino da secretaria de educação, compartilhamento de experiências, preparação de material pedagógico e de apoio aos professores e alunos, acompanhamento do processo ensino-aprendizagem.

Foram várias ações, que nós conversamos antes, primeiro, evasão, bateu em cima com a assistente social, precisava trabalhar em cima desses alunos, do porque que eles estão evadindo da escola tínhamos caso de aluno que ia trabalhar que estava em situação de trabalho infantil, então, cada caso é um caso, mas trabalhou-se então em cima da evasão, em cima da reprovação, por que a reprovação era muito alta, se a reprovação é muito alta [...].

[...] a implantou-se reforço com professores concursado, professores que eram do município, onde trabalhava os conteúdos para as crianças desde o segundo ano, terceiro, quarto, chegar ao quinto, ai a política de formação de professores que é preciso, seminários, de certa forma foram batidos nos três, a evasão, a reprovação, formação de professores, planejamento, é uma ação conjunta, você precisa de vários para poder chegar num resultado.

A equipe de ensino da secretaria da educação, do ensino fundamental, nós tínhamos montado da seguinte forma, professores que sabíamos que eram destaque na escola estavam lá, pessoas que já tinha chão de escola, que já tinha experiência com sala de aula, já tinha desenvolvido um bom trabalho, então poderia está compartilhando essas experiências com as outras escolas, não tinha cargo, porque era apolítico.

[...] dentro da equipe de ensino, se preparava matéria, se preparava apostila, então as apostilas iam para as escolas, para auxiliar o professor na sala de aula, e esse material todo, precisa de pessoa que tenha experiência, não tem como você colocar, quem não tem experiência com o trabalho, não tem o conhecimento do trabalho, para trabalhar para isso, então assim, as pessoas que estavam na equipe do quinto ano principalmente, todas as equipes tinham, alfabetizadores, do primeiro ao terceiro ano, o quarto ano também e o quinto ano, o quinto ano então, eram pessoas que já tinham trabalhado em escola e o trabalho tinha sido valoroso, de muito bom trato, além disso, as equipes faziam visitas constantes nas escolas, acompanhava a sala de aula, acompanhavam as crianças, as equipes conheciam cada criança que tinha dificuldade na escola [...]. (Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu).

#### 4.7.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Foz do Iguaçu

Nesse tópico é explorado o conjunto de questões direcionadas aos gestores municipais de educação que buscam compreender qual a concepção que a secretaria municipal de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação. Para atender tal objetivo foi direcionada uma pergunta aos gestores municipais de educação onde eles especificassem qual era o entendimento que a secretaria de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação? As transcrições apresentadas na sequência representam a concepção de qualidade dos três entrevistados do município de Foz do Iguaçu: *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu*, *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* e *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu*.

As passagens adiante representam a concepção de qualidade da educação na visão do *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* em suas respostas é possível destacar: comprometimento com o desenvolvimento integral da criança, fazer com que as crianças estivessem bem na escola, segurança e bem estar, letramento e conhecimento que dessem suporte para a criança transitar na sociedade, formação e

valorização dos professores, aproximação da secretaria com as escolas, comunidade escolar e sociedade, gestão coletiva e democrática, formação para a cidadania.

Nós entendíamos que, primeiro, fazer política na educação é você se comprometer 100% com o desenvolvimento integral dessa criança e qualidade da educação para nós, enquanto secretaria de educação, era fazer com que as nossas crianças estivessem muito bem nas escolas, se sentissem seguras na escola e estivessem aprendendo, que tivessem aquisição do letramento de forma de conseguir transitar na sociedade com os conhecimentos que eles adquirissem na escola e nós tínhamos muito claro que isso tudo perpassava pela formação dos professores, pela valorização dos professores, pela aproximação da secretaria da educação com as escolas, aonde nós conseguíssemos fazer com que a sociedade escolar, a comunidade escolar, que os pais, que os professores, e que a secretaria, que a gestão toda estivesse voltado para o desenvolvimento integral das nossas crianças.

Nesse momento, nós nos preocupamos muito na questão de trabalhar o conteúdo, de trabalhar o processo de sala de aula. Nós sabíamos que nós tínhamos outros entraves dentro como a questão da evasão e da repetência, que não nos favorecia naquele momento de termos um índice do qual estava sendo desejado enquanto termos de números, mas nós queríamos que as crianças realmente aprendessem.

Sempre tivemos uma gestão muito coletiva, muito parceira, nós tínhamos várias secretarias junto conosco, nós tínhamos a secretaria de esporte, a secretaria da cultura, a secretaria da saúde, ação social, secretaria da juventude, e uma preocupação muito grande que todos trabalhássemos voltados para que a educação das nossas crianças fosse uma educação que realmente contribuísse para a formação dessa cidadania. (Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

As passagens a seguir representam a concepção de qualidade da educação na visão do *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu*. Em suas respostas é possível destacar: educação de qualidade social, que as crianças realmente aprendam acesso ao conhecimento historicamente produzido pela humanidade, aprendizagem de conhecimentos que se possibilitem ampliar a novos conhecimentos, conhecimentos que sejam úteis na vida da criança, formação para ascender economicamente, conhecimento em diversas áreas, como a arte, literatura, cultura, linguagens, escola de qualidade, relacionamento com a comunidade, gestão democrática, acesso a materiais como livros, esporte, educação integral.

[...] divergimos em relação a forma de chegar a essa qualidade, mas todos querem uma educação de qualidade, eu pressuponho que uma educação de qualidade, uma educação de qualidade social, seja uma educação em que as crianças aprendam, se a criança aprende, qual é a dificuldade nisso, qual é o problema nisso, o que erramos em ensinar as crianças.

[...] a escola ela tem que permitir que os educandos tenha acesso ao conhecimento que foi produzido, que foi acumulado, historicamente pela humanidade. E também que ele não pode simplesmente ter acesso a esse conhecimento, eu penso que ele tem que ter esse conhecimento e ele tem que ser capaz de transformar esses conhecimentos em outros conhecimentos [...]. [...] agora a escolarização formal te traz conhecimento e esse conhecimento é impar, por isso que eu não sou totalmente contra aquilo que trazemos os indicadores como a prova Brasil, porque qual o problema de você saber Língua Portuguesa [...], você pode conhecer Matemática, os

conceitos matemáticos, mas você pode utilizar esses conhecimentos para outras coisas que não coisas lícitas, não coisas de conhecimento, que é isso, que temos que cuidar muito daquilo que falamos para os alunos, mas sempre nesse sentido, buscar o conhecimento, é importante e usar esse conhecimento para você ser o que você quiser, você não tem que necessariamente ascender economicamente por conta das profissões que já estão estabelecidas ai Medicina, Engenharia, você pode trabalhar na área que você quiser, mas é importante que você passe pela escolarização, importante que você tenha acesso àquilo que já foi produzido [...].

[...] nós temos uma escola, que é uma escola de qualidade, ai nós não podemos dizer que o indicador do IDEB nos permite dizer que aquela escola é uma escola de qualidade, que ela tem que ter outros indicadores. Tem que ter um relacionamento com a comunidade, que seja um relacionamento interessante, que a escola esteja presente, que sejam colocados os pressupostos da gestão democrática, que ninguém mais dá bola, que teve um auge, hoje ninguém mais fala em gestão democrática. É ruim, precisa ter o empoderamento das crianças, precisa permitir que as crianças tenham acesso ao universo dos livros, ao universo da biblioteca, ao universo do esporte, ai você vai falar, mas você está me descrevendo o contexto da educação integral, pode até ser, mas eu não sou determinista e inocente de falar para ti que nós vamos conseguir a educação integral, em tempo integral para todas as escolas, nós não vamos conseguir, até porque, eu particularmente partindo da ideia, que se você tem uma escola que não está dando conta em quatro horas, você vai simplesmente levar essa escola para oito horas não vai resolver, se não tiver realmente mecanismos ali para trabalhar, é a questão do mundo das artes, da cultura, da literatura, da leitura, dos esportes, são pressupostos importantes, mas precisa ter condições, para fazer tudo isso. (Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu).

As passagens adiante representam a concepção de qualidade da educação na visão do *Entrevistado 'C' – Ex-Diretora de Departamento de Educação – Município Foz do Iguaçu*, sendo possível destacar em suas falas temas como as condições de permanência na escola, boa alfabetização, conteúdo apropriado, planejamento dos trabalhos com as crianças, condições adequadas ao trabalho do professor e profissionais da educação, preocupação com todos os setores envolvidos na educação das crianças, valorização e formação dos professores, condições apropriadas de trabalho e estudo, incentivos, cuidado com a saúde e bem estar.

Na verdade o IDEB é evasão, aprovação e a prova são os três itens, quando você amarra reprovação com prova, se você tem uma reprovação alta, sua nota cai, na verdade a escola não tem como fazer uma parte só, então se você quer qualidade da educação de uma forma geral você tem que usar as duas formas, se você quer menos reprovação, então você precisa trabalhar com as crianças para que tenha menos reprovação, e o trabalho tem que ser de qualidade na sala de aula, que assim, a qualidade acaba sendo um todo, claro, o IDEB é o resultado, mas tirando a nota do IDEB, a preocupação com a qualidade da educação, deveria se o tempo todo muito grande, porque sabemos que principalmente as nossas crianças elas têm a base e sabemos que as crianças que fizeram um bom primeiro, quinto ano depois, eles vão embora, tem uma alfabetização boa, tem um encaminhamento bom, então, nem sempre nós temos essa preocupação hoje no nosso país, mas infelizmente, não vemos por ai tanta preocupação com isso, mas, nós temos ainda essa preocupação, com a qualidade de uma maneira geral, em todos os conteúdos, o planejamento, o trabalho com as crianças, a parte prática dos professores, a formação dos professores, tudo isso faz parte do trabalho para poder chegar num resultado. [...] para você conseguir uma qualidade você precisa passar em todos os setores professor precisa ser valorizado, a formação do professor, valorização do professor, você sabe mais que falassem mal do décimo terceiro que foi dado para o professor,



Guaraniaçu	4,6	5,1	6,2	6,2	6,3	6,0	4,7	5,0	5,4	5,7	5,9	6,2	6,4	6,7
------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: INEP (2017).

#### 4.8.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Guaraniaçu

Os trechos de entrevista apresentados a seguir destacam o resultado da entrevista realizada com três coordenadoras pedagógicas da secretaria municipal de educação do município de Guaraniaçu quanto ao conhecimento que tinham a respeito das avaliações em larga escala, Prova Brasil e IDEB. Durante a entrevista as perguntas foram respondidas por uma das coordenadoras que pontualmente solicitava alguma informação as outras duas coordenadoras. Destaca-se que as três coordenadoras trabalhavam na secretaria municipal de educação desde o ano de 2005. Essa entrevista é identificada a seguir como Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu.

O presente tópico analisa as respostas do Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu quanto ao entendimento que os gestores têm sobre a Prova Brasil e o IDEB considerando os conhecimentos sobre a estrutura de funcionamento, processo de realização e resultados do município.

As transcrições a seguir tratam da resposta do entrevistado quanto ao conhecimento que a secretaria tinha a respeito da estrutura e funcionamento da Prova Brasil e do IDEB.

Nós trabalhamos com a questão das provas, desde a provinha Brasil a prova para o quinto ano e do segundo ano que recebemos, as nossas escolas participam, então sabemos da questão deste contato do INEP e a questão do MEC direcionado mesmo a avaliação do objetivo do que essas avaliações externas têm do diagnóstico da aprendizagem, qual é o intuito deles em fazer uma avaliação geral, o nível nacional que é nível nacional todas as escolas que têm um teste padronizado de questionários, e além deste teste padronizado para o quinto ano, o que os resultados do quinto ano vai para o índice do Ideb, a provinha Brasil que é aplicada no segundo ano não vai, para este resultado a nível Nacional, só fica resultado interno que nós enquanto secretarias fazemos esta coleta. E da Prova Brasil que é do quinto ano, que sai o resultado do Ideb do município, e assim, a questão não só da avaliação padronizada que é o teste que os alunos fazem no nível da disciplina de matemática, da questão da interpretação e resolução de problemas e a língua portuguesa que é direcionada a questão da Leitura, a questão daquele questionário que vem para os gestores responderem e, para os professores responderem, porque ali eles vão colocar a questão da formação, a questão da infraestrutura da escola, os equipamentos, então não é só aquela avaliação do aluno, mas é a avaliação que ele está inserido na que ele com texto, além de alguns alunos responderem também a questão da avaliação deles com relação à questão social, o contexto social deles também.

[...] através do site do MEC e do IDEB, temos essas informações através do site [...] recebendo no e-mail da secretaria, então entramos depois entra no site tanto do MEC como do IDEB e acaba tendo essas informações desses resultados e até o processo de quando vai ser, como que vai ser. (Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu).

É destacado na resposta que as informações chegam a partir do MEC e do INEP e que são avaliações externas que tem como objetivo realizar um diagnóstico da aprendizagem da educação nacional. O entrevistado destaca que a avaliação é realizada através de um teste padronizado de questões direcionadas ao quinto ano e que irá ajudar a compor o IDEB. Além das questões de matemática e língua portuguesa a avaliação busca elementos da infraestrutura da escola, formação dos professores, e questões socioeconômicas do aluno e família. As colocações do entrevistado demonstra que conhece as instituições promotoras da Prova Brasil e do IDEB, além da estrutura e objetivos.

O trecho adiante trata da resposta do Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu quanto aos conhecimentos que tem a respeito do processo de aplicação da Prova Brasil.

[...] da avaliação, coletamos a questão da parte positiva. Achamos interessante para estarmos analisando o nível de aprendizagem e que algumas questões ficaram falhas dentro deste processo do trabalho das escolas, do professor, e nós enquanto equipe de ensino também, porque somos a base estrutura desses professores que estão em sala, mas assim, uma questão que colocamos enquanto município é que acreditamos, enquanto equipe de ensino municipal, é que essa avaliação ela não é 100% resultado, e eu vou colocar por que. Nós temos nove instituições no município, nove escolas. [...] somente três escolas participam, e elas estabelecem critérios, que é a questão do número de alunos. Então, como eu vou avaliar o índice de aprendizado do meu município com três escolas, se eu tenho nove instituições? E daí aquela questão assim, porque essas outras seis não entram neste critério? Número de alunos que não atinge o critério estabelecido lá, e essas escolas nós temos as nove, cinco são escolas do campo, e a escola do campo ela tem abertura para o trabalho multisseriada, e as nossas turmas estão muito multisseriadas. Então, já por ser muito seriada, elas não podem entrar nesta avaliação. Então quando falamos que vai medir o Ideb, será que é o Ideb real do município? Então tem aquele lado, pegamos a questão da parte positiva, que podemos estar analisando, nós enquanto município pode estar conversando, fazendo uma análise deste processo, mas não é uma questão 100%, que é uma questão até injusta com os demais que não participam desta avaliação. Então é neste sentido a avaliação que a fazemos enquanto município desta avaliação do INEP. (Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu).

O Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu compreende inicialmente a parte positiva da Prova Brasil e do IDEB, destacando que é importante analisar o nível de aprendizagem dos alunos. Quanto aos aspectos negativos o entrevistado destaca que o processo tem questões falhas e aponta que a falta de avaliação em todas as escolas impede avaliar a qualidade da educação municipal como um todo. Outro aspecto negativo é o número de alunos avaliados. Ao finalizar destaca que a avaliação acaba sendo injusta por não contemplar todas as escolas, alunos e qualidade da educação municipal como um todo.

O trecho a seguir apresenta as resposta do entrevistado sobre os principais resultados do município nas avaliações da Prova Brasil e do IDEB.

Dos últimos quatro, das últimas quatro avaliações, porque elas são feitas de dois em dois anos, nós tivemos um crescimento, o nosso IDEB, ele foi crescendo de seis para seis ponto dois e seis ponto três, que foi em 2013, então nós fomos assim, daí em 2015 que foi o último ano, nós baixamos a nossa nota, um pouco pela questão até do número que em 2013, nós tivemos um número de alunos que fizeram essa avaliação, e em 2015, já diminuiu, até as escolas, que se não me engano em 2013, foram três escolas que foram feitas a avaliação que foi a escola Jorge Pio que é do bairro Jardim Planalto, Gean, que é do bairro Jardim Real, a nossa escola central, a Professor Joaquim, e a escola do Castelo, que era Bianca, então foram feitas essas quatro escolas, então nós tínhamos um número considerável de alunos, e já em 2015 a escola X já ficou fora por conta do número de alunos, então só as outras três que realizaram, não sabemos qual a expectativa para esse ano de 2017, qual a proposta, como que vai vir, porque até os últimos anos para o ensino fundamental final, veio em Ciências, disciplina de Ciências, então eu não sei para nós, para os anos iniciais como que vai ficar, se eles vão, se vai ficar só Língua Portuguesa Matemática ainda, então a nossa nota agora a trabalhamos com seis pontos zero que é o nosso IDEB atual de 2015 e a nossa expectativa para 2017 ou que mantenhamos esse seis ou que consigamos aumentar, que bom seria aumentar, até a última secretária, ela sempre dizia, o problema não é crescermos a nota, o problema é manter essa nota, [...].(Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniáçu).

O Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniáçu destaca que nas últimas quatro avaliações o município teve um crescimento considerável e que em 2015 ocorreu uma diminuição do IDEB influenciado pelo número de escolas e alunos avaliados naquele ano. Os trechos a seguir tratam de como os resultados são divulgados no município para a comunidade.

[...] passamos através de e-mail [...] que cada escola tem o seu e-mail em que as diretoras e coordenadoras fazem a manutenção do e-mail, no sentido assim de está entrando em contato e elas divulgam na escola com os professores e até o trabalho de analisar essa questão e para sociedade temos o site da prefeitura em que tudo que acontece colocamos no site, as matérias, a questão das formações, os cursos, então isso também acaba indo para o site da prefeitura, só que daí aquela questão assim, as pessoas, elas pesquisam muito na internet mas acabam não vendo o site do seu município para ficar sabendo das informações, às vezes nem acaba sabendo o que é o IDEB, o que acontece.

Nas formações [...] nós temos dois formatos de formação, temos as paradas durante o ano que já é programado, que fazemos, e daí nós colocamos assim, aquela formação que nós enquanto equipe pedagógica, que fazemos a formação em formato de oficinas, porque trabalhamos com grupos menores e a nossa divisão é assim, eu trabalho na parte de alfabetização do segundo e terceiro ano, daí a 'X' fica com quarto e quinto ano, ela que coordena essas turmas desses professores e também é responsável por essas formações, a 'Y' que é responsável pelo primeiro ano e o pré-escolar de quatro, cinco anos e a 'Z' que é responsável pela educação infantil de zero a três que são os centros municipais de educação infantil [...], então a nossa formação interna fica em formato de oficina, reúne os professores em hora atividade e faz as formações e nós temos as formações maiores em que trabalhamos com palestras, com temas em que trazemos profissionais, que reúne todos os profissionais, em torno de 140, 150 professores, reúne tudo de educação infantil de zero a três anos até o quinto ano, dentro das formações maiores trabalhamos com temas para abranger todo mundo e nas oficinas acabamos trabalhando sim, como eu coloquei assim para você, de forma informal, da questão da diferenciação que sentimos que lá nas avaliações externas vêm a questão dos descritores por quinto ano e as habilidades para o terceiro ano, dentro do nosso curriculum, não trabalhamos com isso, mas acabamos fazendo as adaptações, interligando esse

trabalho, temos que pegar a parte boa, quando você analisa as habilidades da alfabetização e os descritores para o quinto ano, é interessante fazermos que o aluno nessa idade, nessa faixa etária ele já tem que está consolidado na aprendizagem dele, então acaba se aproveitando de algumas questões dessas avaliações externas que são a forma de como eles estão avaliando, então dentro dessas formações trazemos sim, acaba discutindo, o nível, colocando essa parte mais pedagógica, essa avaliação não é só o pedagógico, ela também trabalha com infraestrutura e daí já é uma questão mais administrativa que também vai analisar. (Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu).

As informações são repassadas as escolas através de e-mail as direções e coordenações pedagógicas para que estas repassem a comunidade escolar. Outra ação de divulgação é colocar as informações no site da prefeitura como acontece com outras informações. O segundo trecho fala do Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu destaca que os resultados divulgados nas formações dos professores e profissionais da educação.

Buscando fechar as ideias trabalhadas nesse tópico destaca-se nas respostas dos entrevistados que os gestores municipais da educação tiveram acesso a informações da Prova Brasil e do IDEB durante a série histórica (2005-2013). As informações foram obtidas através dos sites e informativos do MEC, INEP e SEED/PR, via NRE. Essas informações foram trabalhadas com escolas, professores e comunidade escolar através de informativos legais, reuniões e formações. Em relação ao processo de aplicação o entrevistado destaca aspectos negativos e falhas principalmente porque não abrange todas as escolas e alunos e que isso impede de vislumbrar a qualidade da educação como um todo. Quanto aos resultados é possível perceber que inicialmente foram positivos tendo um crescimento considerável e que em 2015 houve uma diminuição em parte influenciada pelo número de escolas e alunos avaliados. Ao considerar os resultados o entrevistado destaca que o município teve bons resultados inicialmente e que na avaliação de 2015 um crescimento considerável justamente porque abrangeu um número maior de escolas e alunos.

#### 4.8.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Guaraniaçu

Os trechos a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais a partir de como o município se organiza para enfrentar os problemas educacionais apontados pelas avaliações externas segundo a concepção do Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu.

Os excertos com as respostas do entrevistado descrevem que foram realizadas várias ações por parte da secretaria municipal de educação para enfrentar os problemas educacionais

apontados pela Prova Brasil e o IDEB com destaque para: participação de projetos do governo federal (Pacto), assessoramento realizado pela AMOP nas formações, questões administrativas de reformulação da educação infantil, melhoria da infraestrutura, organização de bibliotecas, questões financeiras relativas à formação e capacitação dos profissionais da educação.

[...] foi em 2013, primeiro ano do Pacto, o município acabou aderindo, esses programas do governo federal, que por um lado a acabamos sendo beneficiado também porque fomos nessas formações [...], acabamos participando em Foz do Iguaçu, para depois estar trabalhando com os nossos professores [...].

[...] questão do assessoramento da Associação dos Municípios do Oeste do Paraná também fazem grupos de estudos, de trabalho durante o ano tem em torno de seis, sete encontros de oito horas, vamos a Cascavel, com professores que vêm fazer em forma de oficina trabalho. [...] trabalhamos com os nossos professores aqui, então [...] trazendo esse embasamento para o professor de sala de aula, porque o professor sempre tem que estar, fazendo curso, estudando. Dentro dessas dificuldades e problemas focamos sempre na questão da formação, sem falar nas outras questões que vão influenciar [...], infraestrutura, equipamentos que eu tenha na escola para trabalhar com os alunos, tudo isso também influencia [...].

[...] agora nós estamos um ‘motim’ por conta da reformulação da educação infantil de quatro a cinco anos [...], em função das secretarias nas escolas, colocar os parquinhos para atender, para estar melhorando, a questão da reforma de algumas escolas, questão de quadro, de biblioteca, tudo isso ajuda, porque a criança estando num ambiente que tenha um equipamento e infraestrutura. Também quando vamos a uma escola, só a aparência da escola você já é bem recebido.

[...] no Pacto do governo federal, o professor formador vai ter uma bolsa, vai receber a formação, o município não está pagando a formação em Foz do Iguaçu ou Ponta Grossa que são nossos pólos [...] o município arca com as diárias, deslocamento, hospedagem e alimentação. (Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu).

Os trechos com as respostas do Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu descrevem que foram realizadas várias ações por parte da secretaria municipal de educação para enfrentar os problemas educacionais apontados pela Prova Brasil e o IDEB buscando compreender como é a organização do processo de construção das políticas educacionais, quais informações são utilizadas e quais as leis e documentos foram construídos pelo município. As respostas do entrevistado destacam que o município atende as normas legais repassadas pelo Núcleo Regional de Educação de Cascavel, projeto de construção de bibliotecas e ampliação do acervo nas escolas municipais, política de aproximação dos pais as atividades escolares, formação do professor, melhoria das condições de trabalho dos professores (material e pedagógica), avaliações internas da qualidade da educação (aluno, professores, coordenação escolares, direções, equipe de ensino da secretaria), monitoramento do plano municipal de educação, políticas de melhoria do IDEB no município, sistematização do plano de cargos e salários para os profissionais da educação, plano municipal de educação,

legislações na área da educação, projetos políticos pedagógicos das escolas, propostas pedagógicas curriculares,

[...] o município segue as normativas do Núcleo Regional de Educação de Cascavel. [...] enquanto legislação seria o nosso plano municipal de educação, que o primeiro plano que fizemos foi em 2007, e reformulado em 2014. A lei foi em 2015, agora estamos no ano de monitoramento. É lá nesse documento que são estabelecidas as metas para que consigamos trabalhar e cumprir [...].

[...] uma das metas do nosso plano municipal, a questão de ampliação do acervo bibliográfico e a questão da estrutura física de biblioteca [...].

[...] o que vamos fazer com isso, vamos tirar da escola, da sala, vamos desocupar a secretária, não tenho mão-de-obra, mas posso te dar o material, a tinta para as prateleiras, posso dar a madeira, então vamos reunir os pais, a comunidade, a Associação de Pais e mão-de-obra temos, então é uma parceira, a secretaria entrou com o material, a escola entrou com a mão-de-obra, os alunos ficam a vontade [...].

[...] o quesito mínimo que está na lei de diretrizes e bases da educação nacional para um professor ingressar no municipal que são os anos iniciais e na educação infantil é o magistério, é a formação inicial, mas não só isso, nós temos professores que ainda não tem nível de graduação, curso de graduação, temos professores que estão se aposentando com o magistério, só com o magistério também, por conta de dificuldades de professores lá do interior, para vir fazer faculdade [...]. Para nós no município não é viável fazer mestrado e doutorado, porque a nossa tabela de planos de cargos e salários contempla só a pós-graduação [...].

[...] no plano educacional estão as nossas metas e a questão das avaliações que fazemos internas. O que mais influenciou está nas próprias metas que tem que ser executadas no plano, que acaba pressionando, essa mesma avaliação, essa orientação que veio do MEC agora está avaliando, monitorando o plano constantemente na execução dessas metas, então acaba pesando, então acabam vindas de cima e vai apertando, então a influência maior que é a própria execução dessas metas, o cumprimento das metas que foram estabelecidas no plano.

Exatamente, do município em geral, não é só dentro dessa questão, mas ela acaba influenciando, por exemplo, quando você vai analisar, não trabalhamos 100% em cima da avaliação externa, mas o município recebeu um IDEB [...].

[...] dentro do plano municipal de educação não se coloca no sentido de avaliar, como recebemos a avaliação externa nós não temos uma avaliação própria do município formalizado, temos as avaliações que nós fazemos enquanto equipe de ensino, mas assim, a nível, de discussão nossa interna, mas em nível de discussão.

Isso enquanto legislação e o projeto pedagógico das escolas, que enquanto documento norteador, da escola [...]. É o plano municipal, agora seria o plano [...].

[...] quando elaborávamos, foram feitas as equipes de elaboração de estudo, toda análise dos gráficos, histórico, pesquisa, realidade, como era, como chegou, o que norteia a nossa educação, nosso trabalho, a demanda, enfim e dentro dessas necessidades, colocado como meta o que deveria permanecer que o município já estava fazendo e outras questões que deveriam ser feitas, então assim, com base lá no plano nacional, enquanto meta de município, o documento principal é o plano municipal de educação que vai trazer essas metas, dentro da educação para está sendo executado. (Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniaçu).

#### 4.8.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Guaraniaçu

Essa seção analisa o conjunto de questões direcionadas aos gestores municipais de educação que buscam compreender qual a concepção que a secretaria municipal de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação. Para atender tal objetivo foi direcionada uma

pergunta aos gestores municipais de educação onde eles especificassem qual era o entendimento que a secretaria de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação? Os fragmentos de texto a seguir representam a concepção de qualidade do Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniáçu.

Quando falamos de qualidade sempre achamos um finalzinho lá aprendizagem do aluno, então começamos da base, falando de toda estrutura enquanto município, enquanto secretaria a formação de professor. Se enquanto professora tem uma base de formação forte eu acabo trabalhando bem com os meus alunos, então isso acaba melhorando, [...]. [...] dentro da própria questão do Pacto, e é uma das metas nacionais, é uma própria meta que nós temos no nosso plano municipal, a alfabetização na idade certa, que lá quando fazemos a leitura que todas as crianças até os oito anos estejam alfabetizadas, isso é um sonho e sabemos que não consegue, porque tem muitos alunos nossos que chegam com sérias dificuldades de defasagem de alfabetização no quarto, no quinto ano [...]. [...] então quando falamos das nossas crianças, nossa realidade, quando falamos, já está lá no quinto ano e não sabe interpretar, lê um enunciado não sabe se o problema é de adição ou de subtração, aí pergunta “professora” é de mais ou menos, isso vai angustiando, fazemos um aparato geral, nós temos universitários que tem essa dificuldade ainda, isso é uma questão que vai acontecendo, que vai se arrastando, então enquanto qualidade que as crianças pudessem se alfabetizar na idade certa, não só na decodificação, mas na questão do letramento, a compreensão, quando falamos assim, eu ter uma leitura fluente, não é eu ler, com a pontuação, mas eu ler e saber o que eu estou lendo, para até viver na sociedade, enfim, a questão da solidificação, a criança sai do ensino fundamental fase um, com uma base boa para que lá nos anos finais, [...].

[...] então que tivesse esse nível de compreensão para estudar, pensar nesse sentido, então hoje ouvimos, por que eu vou estudar a pessoa ganha muito mais dinheiro, sem precisar estudar, essas controvérsias, você acaba, é complicado nesse sentido então pensamos também que tivesse essa base enquanto qualidade, para que prosseguíssemos, então o nível de aprendizagem, a formação, é qualidade e a estrutura, como eu coloquei anteriormente, que se estou num ambiente escolar organizado, um ambiente, nós não temos isso no nosso município, mas vemos o relato de outros lugares, [...] que a porta não fecha, que não tem merenda, a própria merenda escolar, a nossa merenda escolar é de excelente qualidade, temos o planejamento anual de atividades, tem agricultura [...].

Nós temos agricultura familiar, teve um ano que usamos 93%, da agricultura familiar, e esse ano foi 89% que utilizamos, porque lá o mínimo é 30%, que você pode usar o mínimo, mas sempre ultrapassamos por conta, a merenda, estrutura, equipamento, que nem eu coloquei da biblioteca, imagina eu ter uma biblioteca, um espaço para leitura, a professora poder usar um recurso, uma lousa digital, eu ter um laboratório de informática para que eu possa pesquisar então tudo isso também ajuda na aprendizagem, então o nível de ensino, a questão da aprendizagem é qualidade e a infraestrutura o que eu tenho para oferecer para o meu aluno, para trabalhar com qualidade. (Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniáçu).

Para o entrevistado a qualidade da educação envolve os seguintes aspectos: habilitação e formação do professor, alfabetização, letramento e aprendizagem adequada dos alunos dando condições de ter uma boa leitura, escrita e interpretação, organização da escola, trabalho com as defasagens dos alunos, transporte escolar, oferta da merenda escolar, educação que de suporte para viver em sociedade, alfabetização na idade correta, educação para o trabalho, estrutura apropriada para o processo de ensino-aprendizagem, ambiente

escolar planejado e organizado, merenda de qualidade, saúde, bem estar e segurança, materiais didáticos, biblioteca, equipamentos de apoio, projetos de espaços de leitura, recursos digitais, laboratórios de informática, material de pesquisa.

#### **4.9 Município de Santa Terezinha de Itaipu: Caracterização, Indicadores Sociais e Educacionais**

O município de Santa Terezinha de Itaipu foi instalado em 01/02/1983, possui um território de 267,49 km<sup>2</sup>, está localizado a 613,20 km da capital Curitiba. Sua população foi estimada em 22.353 habitantes, o Índice de Gini da Renda Domiciliar per Capita é de 0,4626. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) 0,738. (IPARDES, 2015)

O município tinha em 2015, 5.564 matrículas na Educação Básica, 967 na Educação Infantil, sendo 379 na Creche e 588 na Pré-Escola, e 3.166 no Ensino Fundamental, sendo 1.705 nos anos iniciais e 1.461 nos anos finais, 937 no Ensino Médio, 140 na Educação Profissional, 477 na Educação de Jovens e Adultos e 161 na Educação Especial. Ao considerar os docentes da Educação Básica, em 2015, o município tinha 320 docentes, 97 na Educação Infantil, sendo 64 no atendimento em creche e 33 na Pré-Escola, 200 no Ensino Fundamental, sendo 114 nos anos iniciais e 100 nos anos finais, 100 no Ensino Médio, 37 na Educação Profissional, 25 na Educação de Jovens e Adultos e 176 na Educação Especial. Quanto aos estabelecimentos escolares, em 2015, o município tinha 17 estabelecimentos de educação básica, 12 na educação infantil, sendo 7 na Creche e 7 na Pré-Escola; 11 no Ensino Fundamental, sendo 7 no Ensino Fundamental anos iniciais e 5 nos anos finais; 5 no Ensino Médio, 1 na Educação Profissional, 3 na Educação de Jovens e Adultos e 12 na Educação Especial (INEP, 2016).

A tabela 11 apresenta o IDEB de Guaraniaçu na série histórica (2005-2015), considerando os resultados do ensino fundamental nas séries iniciais da rede pública de ensino. Pode-se observar que o município tem uma evolução nos índices em relação às metas projetadas. Destaca-se o maior IDEB na série histórica no ano de 2011, acompanhado de uma queda significativa nos anos posteriores (2011, 2013 e 2015).

Tabela 14 - IDEB do município de Santa Terezinha de Itaipu para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015).

Município	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Santa Terezinha de Itaipu	4,4	5,2	6,4	7,5	6,5	6,7	4,5	4,8	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5

Fonte: INEP (2017).

#### 4.9.1 Quanto à Compreensão da Prova Brasil e IDEB no Município de Santa Terezinha de Itaipu

Esse segmento trata dos resultados da pesquisa realizada no município de Santa Terezinha de Itaipu. O formato de coleta de informações se diferencia dos demais municípios por solicitação da secretaria municipal de educação que optou responder as questões da entrevista de forma escrita. As questões da entrevista foram repassadas via e-mail, respondidas e retornadas via e-mail. As questões foram respondidas em nome da atual secretária municipal de educação que trabalhou na gestão municipal da educação desde os anos de 2005 até 2017. A entrevistada é identificada a partir desse momento como Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu.

As análises apresentadas na sequência tratam dos resultados que buscam compreender qual o entendimento que a gestão tem sobre a Prova Brasil e o IDEB considerando os conhecimentos sobre a estrutura de funcionamento, processo de realização e resultados do município.

O trecho a seguir trata da visão do Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu quanto ao conhecimento sobre o funcionamento da Prova Brasil e o IDEB.

No primeiro trecho a seguir o respondente destaca que a gestão municipal acompanha sistematicamente as políticas educacionais e que a avaliação externa como a Prova Brasil é um elemento importante para a tomada de decisões da secretaria municipal de educação. No segundo trecho o Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu descreve que conhece os elementos básicos da estrutura da Prova Brasil e o IDEB e que a matriz de referência está acessível aos professores e pesquisadores. Os instrumentos buscam, segundo o entrevistado avaliar a educação nacional a partir das redes, sistemas e alunos. Quanto ao instrumento prova descreve os elementos de sua composição. Quanto ao IDEB o entrevistado destacou que é um indicador de qualidade que em um

escalonamento analisa índices de aprovação e resultados dos alunos nas avaliações de matemática e língua portuguesa. Todos esses elementos, segundo o respondente, auxiliam na prática docente que podem através dos dados socioeconômicos podem compreender melhor a realidade dos alunos, famílias e sociedade. O terceiro trecho destacado a seguir demonstra a compreensão que o entrevistado tem sobre o processo realizado pela Prova Brasil e dos resultados por ela produzidas.

A secretaria de educação acompanha sistematicamente todas as políticas públicas que envolvem a educação, sendo a avaliação externa um indicador importante para tomadas de decisões e possíveis intervenções pedagógicas.

Professores e pesquisadores do Brasil possuem uma matriz de referência e a partir daí elaboram as questões que vão compor a Prova Brasil, no intuito de avaliar redes ou sistemas de ensino e não o educando individualmente. Os testes são de múltipla escolha, sendo que apenas uma está correta. São 22 questões em cada disciplina com duração de 2 horas e 30 minutos aproximadamente. E o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) é um indicador da qualidade do ensino básico no Brasil, possui uma escala de 0 a 10 e analisa o índice de aprovação escolar e a aprendizagem em português e matemática. Os descritores de português e matemática auxiliam, direcionam a prática docente. Os formulários socioeconômicos também são importantes para conhecer o contexto nos quais os alunos estão inseridos.

A prova Brasil é aplicada a cada dois anos, nas turmas de 5<sup>os</sup> anos do ensino fundamental, tem por objetivo avaliar habilidades em Língua Portuguesa, com ênfase em leitura e resolução de problemas em matemática. (Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu).

Os trechos apresentados a seguir tratam das respostas do Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu sobre os resultados do município nas avaliações da Prova Brasil e do IDEB. No primeiro trecho o entrevistado descreve que as avaliações foram utilizadas como norma para mudanças da gestão da educação municipal. É dada ênfase no trabalho docente para o aumento significativo do IDEB e da qualidade da educação municipal. As respostas demonstram que os resultados do município na Prova Brasil e no IDEB são divulgados em reuniões com a comunidade escolar e com a imprensa local. É possível visualizar também no site da prefeitura municipal elementos que tratam da divulgação dos resultados. O entrevistado narra no terceiro trecho a seguir que os problemas educacionais são enfrentados principalmente com a ação dos docentes e que para isso investe na formação dos professores buscando repensar as práticas escolares e o ensino-aprendizagem. O apoio é fundamentado em programas específicos nas escolas, com o apoio pedagógico da equipe da secretaria e para os alunos com programas específicos. O último trecho expõe que na formulação do Plano Municipal de Educação foram realizados vários eventos para discutir a educação municipal e que os resultados da Prova

Brasil, ANA, e IDEB foram essenciais para o processo, a formulação do documento e a definição de metas e estratégias.

As avaliações serviram de parâmetros para mudanças de paradigmas na educação municipal, principalmente nas práticas docentes contextualizadas e elevação do índice de qualidade educacional, ultrapassando a meta projetada para 2021, pois, seria 6,5 e estamos em 6,7.

Os resultados são divulgados através de reuniões com a comunidade escolar e pela imprensa local.

O município acredita que os problemas educacionais são enfrentados por intermédio da capacitação docente. A formação continuada dará suporte para o professor analisar e repensar a própria prática, realizando intervenções no processo ensino/aprendizagem. São oferecidos também programas específicos nas unidades educacionais, como Apoio Pedagógico, Apoio Paralelo e Sala de Recurso Multifuncional.

Na elaboração do Plano Municipal de Educação, durante os seminários, grupos de estudos, audiências públicas, muitas questões foram discutidas até a sistematização do plano, sendo os indicadores da Prova Brasil, Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) e Provinha Brasil, relevantes nas construções das metas e estratégias do documento. (Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu).

Buscando realizar um fechamento das respostas dadas pelo Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu é possível verificar que o município teve conhecimento quanto ao processo de aplicação da Prova Brasil e dos resultados do IDEB. A gestão municipal da educação acompanha sistematicamente as políticas educacionais e compreendem a necessidade do processo para acompanhar a qualidade da educação nacional. Segundo o respondente os resultados são divulgados para as escolas através de informativos, reuniões e formações e para a comunidade através da mídia e jornais. Quanto aos resultados da Prova Brasil e do IDEB destaca que são elementos úteis para o desenvolvimento de políticas municipais, formação dos professores e sistematização do plano municipal de educação.

#### 4.9.2 Quanto às Políticas Educacionais no Município de Santa Terezinha de Itaipu

Os trechos a seguir apresentam como foi organizado o processo de construção de políticas educacionais municipais a partir de como o município se organiza para enfrenar os problemas educacionais apontados pelas avaliações externas segundo a concepção do Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu. Nas respostas é destacado pelo entrevistado que a secretaria procura investir na educação através da capacitação docente, fazendo a formação continuada, dando suporte aos professores para construir a sua prática pedagógica visando à melhoria dos resultados do processo ensino-

aprendizagem. O respondente destaca também em suas respostas que é realizado trabalhos nas escolas com o apoio pedagógico, apoio paralelo (não especifica qual trabalho), e atendimento em sala de recursos multifuncional. Outras ações apontadas nas respostas dão conta de organização de políticas educacionais voltas ao processo de discussão entre gestores, equipes de coordenadores visando melhorar as intervenções, constituição de órgãos colegiados, na busca de decisões, constituição de normas, leis e documentos. Tratar do uso das informações disponibilizada pela Prova Brasil e IDEB o respondente destaca que as informações sobre a proficiência e habilidades são primordiais, principalmente nas áreas de língua portuguesa e matemática.

O município acredita que os problemas educacionais são enfrentados por intermédio da capacitação docente. A formação continuada dará suporte para o professor analisar e repensar a própria prática, realizando intervenções no processo ensino/aprendizagem. São oferecidos também programas específicos nas unidades educacionais, como Apoio Pedagógico, Apoio Paralelo e Sala de Recurso Multifuncional.

A organização da política educacional perpassa por vários processos: discussões e análise entre os gestores (equipe das escolas) periodicamente visando intervenções, participação do conselho de educação nas decisões e normatização de documentos, cumprimentos de metas do PME (Plano Municipal de Educação); planos de gestão da SEMED e dos estabelecimentos de ensino; Proposta Pedagógica, construída com a participação da comunidade escolar, entre outros.

As informações primordiais são as proficiências, habilidades dos educandos na Língua Portuguesa e Matemática. Considera-se ainda o nível de letramento nessas áreas de conhecimento.

As influências das avaliações externas são positivas na construção das políticas, pois, sinalizam, indicam os caminhos que a educação precisa percorrer na direção da qualidade social da educação.

Como não temos sistema próprio de ensino seguimos a legislação vigente, LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) Plano Nacional de Educação, Plano Municipal de Educação, Portarias, Decretos e Normativas, ou seja, todos os documentos emitidos pelo MEC, e Conselho Estadual de Educação, com base nessas legislações executamos ações, com foco na qualidade educacional, como aferição de conhecimento dos alunos através de simulados e atendimentos individualizados as crianças que apresentam alguma limitação na aprendizagem, inclusive nos casos de inclusão.

Na elaboração do Plano Municipal de Educação, durante os seminários, grupos de estudos, audiências públicas, muitas questões foram discutidas até a sistematização do plano, sendo os indicadores da Prova Brasil, Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA) e Provinha Brasil, relevantes nas construções das metas e estratégias do documento.

Plano Municipal de Educação. (Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu).

O Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu destaca que as informações da Prova Brasil e do IDEB influenciam positivamente na construção de políticas em âmbito municipal, porque sinalizam e indicam caminhos que buscam a melhoria da qualidade da educação. O respondente destaca nos trechos que foram realizadas várias ações com foco na melhoria da qualidade da educação, aferição da qualidade

da educação, simulados, atendimentos individualizados e inclusão. Em relação à construção de documentos e leis, em nível municipal, o entrevistado destaca que foram elaborados o plano municipal de educação, plano de gestão da secretaria de educação, proposta pedagógica da escola entre outros documentos (não especificados), portarias, decretos e normativas, plano de carreira dos profissionais da educação. Também foram objeto de trabalho as leis federais e estaduais que devem ser contempladas em nível municipal. O entrevistado reforça que o plano municipal de educação foi construído de forma coletiva através de seminários, grupos de estudos e audiências públicas buscando sempre discutir e sistematizar o plano, utilizando-se de elementos da Prova Brasil, da ANA, da Provinha Brasil, elaborando metas e estratégias conforme especificado no documento. O plano municipal de educação se tornou o principal documento norteador das ações educacionais.

#### 4.9.3 Quanto à Concepção de Qualidade da Educação no Município de Santa Terezinha de Itaipu

O presente tópico refere-se ao conjunto de questões direcionadas aos gestores municipais de educação que buscam compreender qual a concepção que a secretaria municipal de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação. Para atender tal objetivo foi direcionada uma pergunta aos gestores municipais de educação onde eles especificassem qual era o entendimento que a secretaria de educação tem sobre o conceito de qualidade da educação? Os fragmentos de texto que se seguem representam a concepção de qualidade do Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu.

A secretaria acredita que a qualidade da educação está pautada no desenvolvimento integral do aluno. Não basta apenas letrá-lo, é preciso humanizar a educação, considerando as especificidades de cada educando, com atendimento diferenciado e individualizado para que possam realmente estar inseridos na sociedade exercendo plenamente sua cidadania.

Como não temos sistema próprio de ensino seguimos a legislação vigente: LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) Plano Nacional de Educação, Plano Municipal de Educação, Portarias, Decretos e Normativas, ou seja, todos os documentos emitidos pelo MEC e Conselho Estadual de Educação. Com base nessas legislações executamos ações, com foco na qualidade educacional, como aferição de conhecimento dos alunos através de simulados e atendimentos individualizados as crianças que apresentam alguma limitação na aprendizagem, inclusive nos casos de inclusão. (Entrevistado – Secretário Municipal de Educação – Município Santa Terezinha de Itaipu).

Para o entrevistado a qualidade da educação envolve os seguintes aspectos: desenvolvimento integral do aluno, letramento, processo educacional humanizado, cuidado com as necessidades e especificidades de cada aluno, atendimento diferenciado e individualizado, educação para a inserção na sociedade e cidadania. Organização da legislação que busque organizar a educação, estipulando metas e objetivos. Educação para inclusão.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa buscou analisar as políticas de avaliação em larga escala e a qualidade da educação frente à formulação de políticas públicas municipais. Os aspectos teóricos demonstram que tanto a avaliação em larga escala quanto a visão de qualidade da educação através da Prova Brasil e do IDEB são resultados das políticas educacionais encaminhadas pelo BM e organismos multilaterais no final do século XX e início do século XXI. Tais encaminhamentos levaram a reestruturação das instituições estatais e no papel dos serviços prestados por ele. As modificações influenciaram também a gestão da educação. Nesse sentido o Brasil formulou uma política educacional de avaliação da qualidade da educação. Esse processo acabou sendo, de certa forma, imposto aos estados, municípios e sociedade. O MEC empregou o discurso de que faltavam elementos para averiguar em que estágio a educação nacional estava e era necessário estabelecer metas a serem alcançadas em longo prazo. Nesse processo é importante notar que o MEC estabelece um modelo de avaliação e índice de desenvolvimento baseado nos países da OCDE. O próprio conceito de qualidade é questionável por considerar apenas aspectos do conhecimento das áreas de língua portuguesa, matemática e ciências, além dos índices de aprovação evasão e reprovação. Ao definir esses elementos como parâmetro de qualidade abandona outros aspectos da educação, da vida e da sociedade.

Essas transformações contribuíram na formulação da hipótese que guiou esta pesquisa. Partiu-se da hipótese de que há contradições quanto à compreensão e implantação das políticas de avaliação em larga escala e do próprio conceito de qualidade da educação. Os resultados da pesquisa reforçam que há variáveis que confirmam as contradições inicialmente apontadas. Essas contradições são visíveis no âmbito da formulação das políticas, da implantação, da compreensão por parte dos agentes envolvidos (sociedade, secretarias de educação, escolas e sociedade), da aplicação, e da compreensão dos dados produzidos.

Deste modo é possível confirmar que existem tais contradições. As falas dos entrevistados confirmam que no âmbito da gestão municipal da educação ainda há lacunas na compreensão das políticas, no acesso as informações, nos instrumentos utilizados, na interpretação dos resultados e uso dos resultados no sentido de melhorar políticas e ações em âmbito local. Os resultados apontam também as diferentes visões do que cada segmento envolvido na educação compreende por qualidade da educação. As políticas elaboradas pela União buscam delimitar critérios de medidas que não são compartilhados pelos gestores municipais e escolares.

Os resultados da pesquisa reforçam que enquanto os instrumentos Prova Brasil e IDEB buscam medir a qualidade da educação a partir dos resultados dos alunos na prova e dos dados do Censo Escolar os gestores municipais vislumbram na sua conceituação de qualidade da educação fatores mais próximos ao cotidiano da escola, do fazer pedagógico, transporte, alimentação, formação pedagógica, planejamento e aprendizagem dos alunos além das áreas cobradas nas avaliações. Essas distorções que são apresentadas nesta pesquisa quanto a política de avaliação e conceito de qualidade só reforçam que há contradições na compreensão por parte dos gestores municipais de educação nesses dois aspectos.

Considerando os resultados da pesquisa percebemos que alguns gestores estão alinhados as políticas da União e que outros por mais que busquem seguir essas orientações tem outros horizontes quanto a avaliação e qualidade da educação. Esses últimos pensam qualidade da educação como um elemento de melhoria da vida das pessoas tanto na escola quanto na sociedade. Pensam a qualidade da educação como um todo e não apenas em alguma área de conhecimento ou numa visão que contemple apenas aspectos quantitativos.

A construção de políticas educacionais e sua aplicação, e a compreensão do conceito de qualidade é extremamente complexa. Há muitos fatores que contribuem para que ocorram divergências no que se compreende por qualidade da educação. É um conceito que deve ser permanentemente discutido, debatido e experimentado.

Considerando todos esses aspectos é possível visualizar vários efeitos que chegam aos municípios, escolas e na vida dos alunos e famílias como no caso de municípios que se destacam nos noticiários por terem índices destacáveis ou reprováveis, ou escolas que ganham ou perdem alunos por terem determinados índices, e até mesmo por alunos que se consideram menos ou mais educados por estudarem em determinadas escolas ou morarem em certas regiões. Pode-se refletir também como exemplo que há políticas muito positivas e que devido ao número de alunos não pode participar das avaliações ou que o aplicador da prova interferiu de algum modo no processo avaliativo. Certo é que o processo encaminhado pelo governo federal tem resultados muito sérios na vida das pessoas.

Frente a esse panorama é realizada algumas considerações a respeito desse quadro político nacional e municipal. A globalização estabeleceu a formação de uma ideologia pautada nos modelos internacionais e trouxe impactos positivos e negativos. Quanto aos positivos podemos ver maior compartilhamento dos conhecimentos em vários segmentos, incentivo as comunicações. Quanto aos aspectos negativos. Podemos verificar várias desigualdades e o distanciamento entre os países menos desenvolvidos, desenvolvimento de alguns países enquanto outros ficam estagnados na economia e educação, destruição de

culturas locais como as indígenas, quilombolas, ribeirinhas, coletores da floresta, conflitos em regiões por terra, cultura e religião, promoção e imposição de culturas como no caso da cultura americana. Nesse sentido é importante verificar como os contextos locais vêm trabalhando essas questões ao tentar não ficar isolado em um mundo globalizado e não perder as características próprias e os anseios desses grupos sociais.

A presente análise busca considerar três eixos conforme aqueles apontados nos blocos de questões: políticas de avaliação em larga escala (acesso as informações, processo de aplicação, principais resultados alcançados); organização das políticas municipais que visam a qualidade da educação; e concepção de qualidade da educação. O objetivo principal da pesquisa foi através das entrevistas e da fundamentação teórica analisar como os municípios compreendem os processos de avaliação em larga escala, que impacto e interferência tem sobre as políticas municipais e quais são as principais ações desenvolvidas em âmbito local.

Neste sentido foram estabelecidos um objetivo geral e três objetivos específicos. O primeiro objetivo específico tratava de identificar a produção teórica que trata das políticas neoliberais de educação, e os documentos dos atores internacionais que influenciaram na organização administrativa e política educacional brasileira a partir dos anos 1990 além de buscar descrever os conceitos de regulação, descentralização, privatização, prestação de contas, governança, padrões educacionais, qualidade, eficiência, eficácia e efetividade. Neste sentido foram analisados documentos do BM e UNESCO além dos autores que analisaram os documentos desses organismos. Destaca-se nessa discussão o debate em torno dos conceitos de gestão, avaliação em larga e qualidade da educação. A base teórica demonstra que o SAEB foi influenciado pelas políticas neoliberais. Os estudos de Ball (2001), Bonamino (2002; 2004; 2013; 2015), Bonamino e Franco (2015). Esses princípios são pautados na lógica do gerencialismo, da performatividade e competitividade. Tais encaminhamentos conduzem ao afastamento das instituições, comunidades e prejudica a qualidade da educação. O aspecto teórico reforça como o alinhamento das políticas brasileiras as políticas neoliberais colocam o Estado num papel de regulador, vinculando os resultados das avaliações ao controle da qualidade da educação principalmente pelo IDEB.

O segundo objetivo buscou analisar a série histórica do IDEB frente aos indicadores sociais dos municípios. Nessa análise foram tratadas informações socioeconômicas caracterizantes do estado do Paraná, Região Oeste do Paraná e cada um dos cinco municípios com base no caderno IPARDES. Num segundo momento foram tratadas informações relativas aos aspectos educacionais com base na Sinopse Estatística da Educação Básica relativa publica em 2016 pelo INEP.

O terceiro objetivo tratou de identificar os processos de gestão e formulação das políticas educacionais municipais que visam a melhoria da qualidade da educação e a identificação de possíveis influências da Prova Brasil e no IDEB na formulação dessas políticas. Para atender tal objetivo foi realizada primeiramente a pesquisa no banco de dados do INEP a fim de obter os resultados da série histórica e índices educacionais do estado do Paraná e dos municípios. No segundo momento foi realizada a entrevista com gestões educacional que atuaram durante o período temporal em análise. Neste sentido esse objetivo visava se aproximar no *Contexto dos Resultados ou Efeitos* conforme o *Ciclo de Políticas* proposto por Ball. O *Ciclo de Políticas* proposto por Ball e colaboradores é composto por cinco contextos sendo que foi dada ênfase ao *Contexto dos Resultados ou Efeitos*, sem abandonar ou excluir os demais, para auxiliar a pesquisa na identificação dos efeitos gerais e específicos. Nesse contexto são observadas as questões de justiça, igualdade e liberdade. Os efeitos gerais da política são evidentes quando os aspectos específicos de resposta e o conjunto de respostas (observados na prática) são agrupados e analisados. Essa perspectiva de análise compreende que os efeitos de uma política quando tomados de forma específica pode ser limitada, mas quando tomada de modo geral o panorama pode ter efeitos diferentes. A análise política formulada por Ball destaca a importância de se questionar o modelo neoliberal e excludente das políticas atuais e afirma que tais políticas trazem efeitos negativos às classes sociais.

O levantamento dos dados e dos resultados da entrevista possibilitou identificar as políticas educacionais desenvolvidas em âmbito municipal. Na proposta de entrevista os questionamentos aos gestores formavam cinco blocos que buscavam compreender como eles compreendiam as avaliações em larga escala (conhecimento da estrutura e avaliação do processo), resultados produzidos pelas avaliações em larga escala (principais resultados, divulgação, enfrentamento dos problemas identificados, principais ações elaboradas), quanto às políticas educacionais (organização e construção de políticas municipais, informações das avaliações que são utilizadas e influências destas na educação municipal), qualidade da educação e sistematização das políticas municipais (documentos e leis).

É importante destacar que inicialmente foram selecionados cinco municípios e que um destes não retornou aos chamamentos para a participação na pesquisa. Todos os pesquisados dos municípios demonstram inicialmente relutância em participar da pesquisa. Inicialmente foram encaminhados e-mails para apresentar o pesquisador e a proposta de pesquisa e foram obtidas apenas duas respostas. Num segundo momento foi enviado e-mail para todos os municípios para agendar data, horário e local para as entrevistas. Nenhum dos municípios

retornou a resposta. Posteriormente se fez necessária a presença deste pesquisador nas secretarias municipais de educação, escolas e instituições onde os entrevistados trabalham na tentativa de agendar a entrevista, nesse momento quatro instituições concordaram em agendar a entrevista. Em apenas um dos cinco municípios foram feitas mais de duas tentativas presenciais para agendar a entrevista. No final desse processo foram entrevistadas quatorze pessoas representando cinco municípios totalizando aproximadamente 12 horas de gravações que foram transcritas e analisadas.

Com a pesquisa foi possível perceber os contextos locais, a passagem pelas cidades, a estadia, as conversas com as pessoas da cidade e principalmente com os gestores educacionais possibilitou sentir e compreender, mesmo que parcialmente, o contexto da pesquisa. O presente pesquisador é morador do Estado do Paraná e da Região Oeste do Paraná, mas a aproximação com os municípios demonstrou a diferença de cada contexto em particular. Mesmo morando em municípios próximos e estes terem participado de um processo de constituição muito parecido é marcante como cada um tem suas particularidades no modo de encaminhar a educação municipal.

É importante destacar que o contexto da pesquisa foi estabelecido a partir da vivência deste pesquisador e compartilha na sua prática os mesmos anseios da sociedade regional e principalmente dos profissionais da educação.

Quando o governo federal definiu as políticas de avaliação em larga e o estabelecimento de índices utilizou-se do argumento que havia uma enorme demanda de educadores, gestores e especialistas que convergiam para o estabelecimento de padrões e critérios para monitorar a qualidade da educação. A partir desse contexto o governo federal utilizou essa justificativa para estipular o monitoramento da educação e a definição de metas a serem alcançados por todos. A proposta inicial do governo projetava um ambiente ideal em que todas as crianças tivessem acesso, permanência e conclusão da aprendizagem dentro do sistema. É notório e público que no pós LDBEN o acesso à educação chegou a patamares muito positivos, porém também é conhecimento público que a permanência, evasão e conclusão chegam a números demasiadamente preocupantes. São altíssimas as taxas de evasão e repetência.

Quanto a esses números é possível destacar que dos cinco municípios em análise quatro tem em 2014 segundo o IPARDES (2015) taxa zero de abandono escolar e que o município de Foz do Iguaçu registrou apenas 0,1 % de abandono escolar para o mesmo ano. Esse fator é explicado porque o município de Foz do Iguaçu é o maior dos cinco municípios em análise. E que um dos motivos de controle da evasão e abandono escolar é o próprio

tamanho dos quatro outros municípios que não passam dos 35.000 habitantes. Essa proximidade da gestão municipal e dos órgãos de proteção a criança possibilitam um ambiente favorável para tal controle e assistência. Ao se tratar da reprovação esse fator não se demonstra tão favorável. Ao comparar os números da reprovação a relação de percentual baixo ou alto não pode ser usada para o tamanho do município. Ao comparar os números relativos a reprovação percebemos que em 2014 o IPARDES (2015) apresenta um índice de 9,9 % para o município de Guaraniaçu que conta com a menor população dos municípios e que Foz do Iguaçu tem a maior população tem um índice de 5,5 % de reprovação. Neste grupo de municípios o índice de reprovação não está relacionado com o porte do município conforme constato nos índices de abandono escolar. Quanto aos aspectos da aprovação os municípios apresentam os seguintes índices Assis Chateaubriand 97,3%, Cafelândia 96,4%, Foz do Iguaçu 94,4%, Guaraniaçu 90,1% e Santa Terezinha de Itaipu 98,2% (IPARDES, 2015).

Os índices de aprovação, reprovação e evasão desses municípios são muito positivos e exercem forte influência quando colocados na formula do cálculo do IDEB. O cálculo leva em consideração o desempenho dos alunos nas avaliações durante a série histórica mas esses índices influenciam em muito o índice final.

A justificativa de escolha inicial para definir os municípios a serem analisados levou em consideração justamente os índices alcançados pelos municípios na série histórica do IDEB. Segundo o INEP (2017) o cálculo das metas e projeções seguiram como parâmetro os índices dos países da OCDE. A meta a ser alcançada pelo Brasil até 2021 é de 6,0 no IDEB. Considerando esse fator é possível vislumbrar que esses municípios já estão bem a frente na busca pela meta nacional e que de certa forma tem a educação bem encaminhada nesse tipo de análise da qualidade da educação. Pode-se afirmar que os municípios do recorte tem educação comparável aos dos países da OCDE? Pelo índice do IDEB pode-se que sim.

Se olharmos outros índices sociais percebemos que essa comparação seria quase impossível. Vejamos o caso da mortalidade infantil que os municípios apresentavam no ano de 2010 segundo o IPARDES (2015) para cada 1.000 nascidos vivos: Assis Chateaubriand 13,48, Cafelândia não consta o dado, Foz do Iguaçu 14,14, Guaraniaçu 26,88 e Santa Terezinha de Itaipu 10,07. Quanto ao tema biblioteca pública o IPARDES (2015) descreve a quantidade que cada município possui: Assis Chateaubriand (3), Cafelândia (3), Foz do Iguaçu (3), Guaraniaçu (3) e Santa Terezinha de Itaipu (1). Quanto a distorção série-idade nos anos iniciais do ensino fundamental os municípios têm índices preocupantes: Assis Chateaubriand (5,6%), Cafelândia (2,9%), Foz do Iguaçu (6,5%), Guaraniaçu (9,6%) e Santa Terezinha de

Itaipu (4,3%). Analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais: Assis Chateaubriand (8,13%), Cafelândia (4,43%), Foz do Iguaçu (5,64%), Guaraniaçu (10,74%) e Santa Terezinha de Itaipu (7,26%). Esses números demonstram que os municípios devem direcionar muitas políticas e atenção as crianças porque os números de mortalidade infantil ainda são preocupantes e não poderiam ser comparáveis aos países da OCDE. Independente de serem temas diferentes esse exemplo representa a falta de políticas públicas na assistência as crianças. Quando utilizamos o fator IDH-M podemos verificar que em uma escala com cinco níveis (muito baixo, baixo, médio, alto e muito alto) quatro dos municípios se encaixam nos índices do nível alto e apenas um (Guaraniaçu) se encaixa no nível médio. Nesse aspecto podemos ver um fator de destaque e que pode contribuir nos resultados da educação das crianças e conseqüentemente no desempenho relativo a qualidade da educação.

Se for considerar o IDEB do estado do Paraná pode-se observar na Tabela 4 resultados bem expressivos. É observado que as metas projetadas foram superadas. Tem destaque o ano de 2009 onde o índice observado superou a projeção em 0.5 pontos, em 2007, 2013 e 2015 o índice foi superado em 0.3 pontos, e o ano de 2009 foi superado com 0.2 pontos. Fica evidente que na somatória dos resultados de todos os municípios o estado está bem avançado nesse critério de avaliação da qualidade da educação. Pelo histórico dos resultados é possível projetar que o Paraná está a caminho da meta estipulada para 2021 que é 6.5 pontos.

Para o recorte temporal da pesquisa foram selecionados os municípios que participaram de todas as edições da Prova Brasil, que alcançaram as metas estipuladas pelo MEC/INEP, que tem o índice igual ou superior a 6,0 durante as edições de 2009, 2011 e 2103 da série histórica do IDEB. Podemos observar na tabela 15 os índices dos cinco municípios e que nos três anos levados em consideração os índices são bem positivos. Dentro os municípios Foz do Iguaçu se destaca alcançando índices extremamente altos mesmo entre os municípios que foram destacados. Entre as características comuns dos cinco municípios está o alcance das metas estipuladas, a sequência progressiva de avanço e a superação muito aquém das metas estipuladas pelo MEC/INEP. Apenas nos municípios de Assis Chateaubriand e Santa Terezinha de Itaipu vemos um retrocesso nos índices sem deixar de serem índices expressivos. Os municípios de Assis Chateaubriand e Guaraniaçu detêm os índices mais baixos entre os cinco municípios analisados. Mesmo não fazendo parte do recorte temporal de análise vemos que os cinco municípios tiveram destaque nos índices no ano de 2015 e os municípios de Assis Chateaubriand, Cafelândia e Santa Terezinha de Itaipu tiveram avanço nos índices ao realizar a comparação entre os anos de 2013 e 2015, e que Foz do Iguaçu e Guaraniaçu retrocederam quanto a índice ao realizar a mesma comparação.

Tabela 15 - Comparativo do IDEB nos cinco municípios do recorte de pesquisa – IDEB para o Ensino Fundamental – séries iniciais. (Série histórica – 2005-2015).

Município	IDEB OBSERVADO						METAS PROJETADAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Assis Chateaubriand	4,5	4,8	6,2	6,0	6,4	6,5	4,5	4,9	5,3	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5
Cafelândia	4,7	5,2	6,6	6,6	6,6	6,8	4,7	5,1	5,4	5,7	6,0	6,2	6,4	6,7
Foz do Iguaçu	4,2	4,8	6,2	7,0	7,3	7,1	4,3	4,6	5,0	5,3	5,5	5,8	6,1	6,3
Guaraniaçu	4,6	5,1	6,2	6,2	6,3	6,0	4,7	5,0	5,4	5,7	5,9	6,2	6,4	6,7
Santa Terezinha de Itaipu	4,4	5,2	6,4	7,5	6,5	6,7	4,5	4,8	5,2	5,5	5,8	6,0	6,3	6,5

Fonte: INEP (2017).

Na visão do INEP os indicadores constituem uma proposta de avaliação que tem um conceito de qualidade na educação e que segundo essa lógica destaca condições concretas do atendimento educacional. Pode-se realizar a crítica aos indicadores como o caso do IDEB porque este não apresenta elementos mais aprofundados quanto às ações que os municípios ou instituições devem ter quando apresentam questões negativas nos resultados das avaliações. O IDEB quando tratado de forma categórica, hierarquizado dá elementos para que municípios e estabelecimentos escolares sejam responsabilizados pelos resultados. Os resultados podem de certo modo não expressar nos resultados a aprendizagem significativa dos alunos. Neste sentido as crianças e escolas vêm sofrendo enorme pressão para alcançar bons resultados e por outro lado vem sofrendo seleção da própria sociedade quando as famílias começam a fazer suas escolhas a partir das notas do IDEB de cada escola. Esse tipo de situação reforça o caráter seletivo e individualista da lógica neoliberal tendo uma reação inversa a inicialmente estipulada. Os índices como o caso do IDEB deveriam servir para que todos trabalhassem para a melhoria da qualidade da educação como um todo. É necessário extremo cuidado para que ao longo do tempo esse tipo de escolha não determine cada vez mais a escolas para os ricos e as escolas para os pobres, ou que os próprios sistemas não deem maior atenção as escolas que tiveram bons resultados deixando de lado as escolas que tiveram resultados negativos. Essas escolas precisam de maior atenção em todos os aspectos. Os resultados do IDEB devem ser objeto de atenção das políticas educacionais e dos sistemas educacionais para atender as escolas que precisam de apoio e que as lógicas de responsabilização não sejam punitivas ou excludentes.

Políticas como o IDEB que buscaram as reformas educacionais foram baseadas em padrões e seguem o modelo, conforme descrito por Akkari (2011), de definição de padrões de

desempenho dos estudantes, responsabilização das escolas e profissionais da educação, avaliação em larga para acelerar as mudanças necessárias e a utilização de resultados das avaliações para determinar a pertinência das reformas. Ou conforme Ball (2001) destaca o estabelecimento de uma nova cultura de desempenho competitivo que envolve o uso combinado de devolução, objetivos e incentivos. Neste sentido a performatividade é uma cultura que emprega julgamento, comparação e exposição como forma de controle não só por parte do Estado, mas também pela sociedade. Neste sentido Ball (2001, p. 109) descreve que “o desempenho (de sujeitos individuais ou organizações) funciona como medida de produtividade ou resultado, ou exposição de ‘qualidade’, ou ‘momentos’ de produção ou inspeção”.

É cada vez mais comum operarmos nossas ações e pensamento buscando elementos ligados a lógica do mercado, dos indicadores de desempenho, comparações e da competição. Ball (2001) estabelece claramente as consequências para as relações interpessoais: aumento da pressão e estresse emocional em relação ao trabalho, intensificação do trabalho, aumento da competição entre as pessoas, individualismo, aumento do trabalho burocrático, aumento da vigilância sobre o trabalho docente e sobre o produto final na educação, aumento do tempo de serviço.

Conclui-se que um indicador quantitativo como IDEB que busca medir a qualidade da educação e é indicado como elemento para tomada de decisões na formulação pode ser manipulado. Dados como evasão, reprovação e aprovação podem ser facilmente manipulados ou distorcidos. Os resultados das avaliações dos alunos podem sofrer influências muito singulares como, por exemplo, o estado emocional do aluno no dia da prova, a relação como o aplicador da avaliação que é uma figura estranhas ao dia-a-dia da sala da aula, o tempo e o instrumento incomuns a prática do cotidiano do aluno. O uso de dados fornecidos pela escola e que irão ser objeto de composição da fórmula do IDEB podem ser maximizados ou omitidos.

Segundo Soares e Xavier (2013) o IDEB tornou-se o único indicador da qualidade da educação no ensino fundamental e passou a orientar as políticas públicas educacionais. Nessa análise os autores apresentam elementos que influenciam nos resultados: somente os alunos presentes são considerados nos resultados, a proficiência de matemática tem maior peso que de língua portuguesa, o desempenho de um aluno interfere no desempenho de outros alunos, o baixo desempenho de muitos alunos ficou naturalizado, o IDEB é muito correlacionado com o nível socioeconômico do aluno, tem como algumas de suas limitações a falta de valorização dos profissionais e observação da infraestrutura. Entre as críticas discutidas por Soares e

Xavier estão as limitações que a Prova Brasil tem ao controlar apenas prática curriculares limitando cada vez mais a autonomia do professor. Outra crítica diz respeito a questão federativa que através do IDEB expõe as fraquezas e as forças dos municípios e estados que pode enfraquecer a gestão democrática. O terceiro grupo de críticas contempla o fato de que o IDEB é um indicador único e sintético. Esses elementos o ajudam a avaliar um sistema tão grande por outro lado levam a hierarquização da realidade educacional.

Neste momento as análises consideram o material empírico constituído a partir das entrevistas realizadas nos municípios. Conforme já estabelecido anteriormente são realizadas análises a partir de três eixos de discussão formulados a partir das questões levantadas aos gestores: como compreendiam as avaliações em larga escala (conhecimento da estrutura e avaliação do processo), resultados produzidos pelas avaliações em larga escala (principais resultados, divulgação, enfrentamento dos problemas identificados, principais ações elaboradas), quanto às políticas educacionais (organização e construção de políticas municipais, informações das avaliações que são utilizadas e influências destas na educação municipal), qualidade da educação e sistematização das políticas municipais (documentos e leis).

O material empírico revela a compreensão que os gestores educacionais dos cinco municípios tinham sobre as avaliações. Nos questionamentos sobre esse eixo foram direcionadas as seguintes perguntas: Bloco 1 – quanto ao entendimento das avaliações em larga escala: pergunta 1) conhece a estrutura e o funcionamento da Prova Brasil e o IDEB?, 2) qual a avaliação sobre o processo realizado pela Prova Brasil e dos resultados do IDEB?, 3) Como a secretaria municipal de educação toma conhecimento das políticas de avaliação externa e dos resultados por ela produzidos?; Bloco 2 – Quanto aos resultados produzidos pelas avaliações em larga escala: 4) Quais foram os principais resultados do município nas avaliações realizadas até o momento?, 5) Como são divulgados os resultados do município às escolas e à sociedade?, 6) Como o município se organiza para enfrentar os problemas educacionais apontados pelas avaliações externas?, 7) Quais as principais ações elaboradas pela secretaria para enfrentar os problemas apontados nas avaliações?

Todos os gestores demonstraram conhecer as avaliações em larga escala e que as informações sobre tal instrumento eram provenientes do site do MEC/INEP, dos documentos e informativos enviados a SEED/PR e a secretaria municipal de educação. Entre as críticas apresentadas quanto a tomada de conhecimento sobre a Prova Brasil e o IDEB são destacadas nas falas a falta de informações nas primeiras aplicações da série histórica, o que gerou muitas dúvidas quanto a recursos, proposta, objetivos e processos dessa política que iniciava. Nas

aplicações seguintes destaca-se a demora ou a falta de informações do sobre o processo de aplicação. O *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* revelou que na realização da primeira prova o processo tinha muita rejeição principalmente orientado pelos movimentos contrários as políticas de controle da educação. O *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* e *Entrevistado – Coordenador Pedagógico – Município Guaraniáçu* destacaram a angústia pela falta de informações suas falas demonstraram que tais informações eram úteis para preparar as escolas, professores e alunos visando melhores resultados nas provas e no IDEB. Destaca-se que o *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand* conhecia o processo, mas que as informações vinham da equipe pedagógica da secretaria. Em sua fala enfatiza que em sua função como secretário tinha uma atuação de administrador e que as informações desse aspecto político-pedagógico demandavam dos profissionais com funções mais específicas. Os entrevistados sinalizaram que os NRE's tem papel fundamental no acesso às informações sobre as avaliações e os resultados porque repassam periodicamente as informações via SEED/PR. Todos os gestores indicaram conhecer a estrutura da Prova Brasil como a matriz de referência, áreas avaliadas, elementos que compõem o cálculo do IDEB.

Percebe-se nesse primeiro eixo que as gestões municipais demonstram um conhecimento muito restrito sobre as avaliações em larga escala e especificamente sobre a Prova Brasil e o IDEB. Essa afirmação é baseada nas falas que demonstram a descontinuidade e falta de informação por parte do MEC/INEP. É destacada dependência que as gestões têm sobre o MEC e a SEED/PR, ou das próprias equipes de ensino. Isso demonstra um distanciamento das gestões no processo de entendimento sobre as avaliações, ou sobre a interpretação dos resultados por ela apresentados que ficam restritos aos números do IDEB. As respostas não demonstram conhecimentos mais detalhados sobre a compreensão política da Prova Brasil e do IDEB, rara exceção dos respondentes *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* e *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* que demonstram conhecimento mais aprofundado sobre o tema.

Ainda considerando o primeiro eixo de análise os entrevistados expuseram em suas falas os problemas quanto ao processo de aplicação da Prova Brasil. Os entrevistados foram unânimes em declarar que o processo de aplicação da Prova Brasil interfere nos resultados. O principal problema apontado diz respeito ao aplicador externo no momento de realização avaliação. Foram detectados problemas com a fala e relação dos aplicadores em relação aos

alunos. Os alunos têm reações muito negativas com a presença de uma pessoa estranha ao cotidiano escolar. O excesso de formalidade é outro fator negativo. As falas expõem que os alunos podem sofrer pressão, bloqueio e medo no momento da aplicação. O *Entrevistado 'B' – Coordenador Pedagógico – Município Assis Chateaubriand* descreveu que durante algumas aplicações já tiveram problemas com o aplicador e a criança. Na concepção desse entrevistado o ambiente de avaliação deveria ser favorável, que deixe a criança a vontade, que é necessário fazer um trabalho de preparação para a realização da prova. Também é contabilizado como um fator negativo do processo de aplicação o formato do caderno de questões, as questões especificamente, o gabarito e o tempo para resolução. Outra constatação importante a ser considerada na fala do *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia*, é sobre o processo de aplicação é sobre a falta de avaliação apropriada as pessoas com necessidades especiais. Segundo sua fala o município já passou por situações onde o aluno com necessidades especiais não foi contemplada na sua especificidade.

Quanto ao processo de aplicação presente no primeiro eixo os entrevistados demonstraram conhecimentos mais específicos quando ao analisam e apontam os problemas que ocorrem no processo de aplicação da Prova Brasil. Ao detalharem os problemas destacam como uma parte do processo pode ter resultados muito negativos no resultados e no trabalho realizado por todo um grupo de pessoas.

Em relação ao segundo eixo e aos resultados produzidos pela Prova Brasil os entrevistados tiveram posicionamentos diferentes. O *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand* destacou que o município teve resultados positivo durante sua gestão e que após a alteração na gestão municipal da educação os resultados descaíram. Este entrevistado atribui os resultados a sua forma de conduzir a gestão da educação voltada essencialmente para a administração. Em sua fala destaca que tratava as escolas como unidades de negócios. De forma bem clara vemos nessa fala os aspectos de uma gestão voltada à concepção neoliberal. Em determinados momentos o entrevistado expõe sua participação voltada a elementos de comprometimento financeiro ou de fornecimento de suprimentos para o desenvolvimento do processo educativo ou serviços de apoio. As falas demonstram vagamente o envolvimento com aspectos pedagógicos atribuindo esse papel a equipe pedagógica da secretaria municipal. Este entrevistado aponta como um dos fatores negativos a busca pela qualidade da educação a descontinuidade políticas de trabalho na gestão da educação. Em sua fala demonstra uma gestão voltada ao negócio, resultados, meritocracia e boa gestão.

O *Entrevistado 'A' – Coordenador Pedagógico – Município Cafelândia* descreve em sua fala a preocupação com os últimos resultados. Mas em contrapartida definiu que a secretaria de educação não trabalha em função da Prova Brasil e do IDEB. Outro aspecto relevante exposto pelo entrevistado diz respeito à preocupação com os resultados e que esse tema foi objeto de discussão em reuniões da AMOP onde outros municípios também declararam estar preocupados.

O *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* demonstrou que os resultados das primeiras avaliações não foram motivo de preocupação e não causaram impacto. O *Entrevistado 'B' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Foz do Iguaçu* destacou que durante sua gestão os resultados foram muito significativos e foram dados grandes saltos para o aumento dos índices do IDEB. Sua resposta destaca que no período foram trabalhadas questões como a distorção idade-série, evasão, reprovação e aprovação.

Os entrevistados tiveram respostas muito positivas quanto a divulgação dos resultados da Prova Brasil e do IDEB. Revelaram em suas falas que os resultados são amplamente divulgados pelo próprio MEC/INEP, pela mídia jornalística escrita e televisionada. No âmbito da gestão municipal as escolas são informadas com o repasse dos documentos que são encaminhados pelo MEC/INEP, SEED/PR, NRE's. Outra forma de divulgação que prevaleceu nos municípios são as reuniões e formações onde os resultados são apresentados e discutidos. Em algumas falas ficou exposto que escolas específicas procuram divulgar através de práticas próprias como bilhetes, reuniões de pais e faixas. As práticas de divulgação dos resultados expostas nas respostas demonstram que os municípios prezam pela disseminação das informações. Essa postura é questionável na medida em que demonstra preocupação com a obtenção de resultados, responsabilização das escolas, profissionais da educação e alunos. Por outro lado pode ser considerada como elemento de promoção pessoal ou política na medida em que se dá muita ênfase aos resultados positivos e quando estes são atribuídos a trabalhos específicos de pessoa ou grupos de pessoas.

Ainda contemplando o segundo eixo os entrevistados analisaram os resultados a partir dos problemas identificados e as principais ações elaboradas para superá-los. Nem todos os entrevistados foram específicos em suas respostas ao buscarem identificar os problemas apontados pelas avaliações da Prova Brasil e IDEB. O *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand* destacou como um dos problemas na diminuição do IDEB municipal a descontinuidade na gestão educacional. Quanto à aplicação apontou a necessidade de repensar o processo de aplicação da prova e de preparo

dos alunos para esse momento, outro fator importante é o trabalho relativo aos conteúdos cobrados na avaliação. Segundo sua fala os alunos devem ir se habituando ao processo. Entre as ações desenvolvidas foi destacado o papel desenvolvido por professoras aposentadas que retornaram as salas de aula para trabalharem reforço com alguns alunos. Esse tipo de prática demonstra uma política fragmentada e esporádica por não ser incorporada como uma ação consolidada no município e tendo atuação por tempo muito determinado. Outra ação positiva evidenciada pelo *Entrevistado 'A' – Ex-Secretário Municipal de Educação – Município Assis Chateaubriand* foi a sua aproximação com outras secretarias municipais e prestadores de serviço, como os motoristas e merendeiras, segunda sua concepção essa prática trouxe ótimos resultados para sua gestão.

Quanto às ações e políticas os municípios destacaram formatos diferentes de atuação. No Município de Assis Chateaubriand destaca-se a preocupação com o currículo escolar inicialmente buscando material na iniciativa privada e num segundo momento buscou o currículo e a assistência da AMOP. Foram encaminhadas práticas como melhoria da alimentação escolar, reforma e construção das escolas, cuidado com o transporte escolar, reforço escolar, trabalho em parceria com outras secretarias e órgãos públicos, parceria com a iniciativa privada como as cooperativas e bancos, capacitação e formação para educadores e profissionais da educação, uniforme escolar, construção dos documentos escolares como o PPP, PPC, PME, regimentos, Plano de Carreira dos profissionais da educação, alocação de recursos, fortalecimento da rede de proteção a criança, organização de simulados e preparo do aluno para a Prova Brasil.

Em relação às ações e políticas promovidas pelo município de Cafelândia podemos destacar nas falas as seguintes ações: organização do atendimento nas salas de recursos, apoio e classe especial, inclusão, fortalecimento do atendimento na educação infantil, preocupação com a alfabetização, discussão do currículo, preocupação com o atendimento a saúde, segurança e bem estar do aluno, transporte escolar, reuniões com a comunidade escolar e sociedade para discutir os problemas da educação, definição do currículo escolar a partir do currículo e a assistência da AMOP, organização de passeios e visitas técnicas, desenvolvimento de ações voltadas à educação em tempo integral, construção e reforma dos prédios escolares, eventos como a semana da criança, fortalecimento da participação da família e da sociedade nas decisões sobre a educação, ações para o desenvolvimento das bibliotecas escolares, organização da rede de proteção a criança e adolescente em parceria com outras secretarias, órgãos públicos e de segurança, fortalecimento de ações voltadas a aprendizagem do aluno como cuidado com o caderno, projetos de leitura, simulados,

acompanhamento do rendimento e aprendizagem, orientações pedagógicas, participação da família, constituição do plano de carreira e salário dos professores, construção coletiva dos documentos como o PPP, PPC, regimentos, PME, e planejamentos, Lei Orgânica Municipal.

Quanto às ações e políticas desenvolvidas pelo município de Foz do Iguaçu podemos destacar nas falas as seguintes práticas: planejamento das ações e práticas, organização de práticas que buscavam preparar os alunos para a Prova Brasil como reforço, simulados, fortalecimento de conteúdos, apresentação de questões, do instrumento e gabarito, parceria com instituições de ensino superior, trabalho de formação dos professores para a Prova Brasil, práticas de melhoria dos índices de evasão, reprovação e aprovação, preocupação com a aprendizagem dos alunos, parceria com outras secretarias, órgãos públicos, de segurança e de proteção a criança e adolescente, valorização da formação e prática dos professores, melhoria da infraestrutura física através de reformas e construção de novos prédios, aquisição de aparelhos de ar-condicionado para as salas de aula, Projeto Paulo Freire que busca valorizar as boas práticas desenvolvidas pelos professores, construção do Centro Escola Bairro, prédio com características e estrutura diferenciadas para o atendimento escolar e educação em período integral, Olimpíadas Escolares do saber e esportiva, gestão coletiva, alimentação escolar, fortalecimento da participação da família nas decisões escolares, transporte escolar, definição do currículo escolar a partir do currículo da AMOP, valorização dos professores e profissionais da educação através da formação, planejamento e gestão da educação, formulação de documentos como o Regimento Escolar, PPP, PPC, estatutos, instâncias colegiadas, PME, planejamentos, legislações, plano de carreira e salário dos profissionais da educação, preparação de material pedagógico, acompanhamento do processo pedagógico.

Quanto às ações políticas desenvolvidas pelo município de Guaraniaçu foram expostas nas respostas as seguintes práticas: participação no Pacto da Educação proposto pelo governo federal, definição do currículo a partir do currículo da AMOP, assessoria da AMOP através de formação e capacitação, fortalecimento de práticas que valorizassem os conteúdos trabalhados, combate a evasão e repetência, melhoria dos índices de aprovação e aprendizagem, gestão coletiva, planejamento, aproximação da secretaria municipal com as escolas, profissionais da educação e sociedade, parceria com outras secretarias como as secretarias de esporte, saúde, cultura e segurança, palestras com teóricos de renome nacional, formação e valorização dos profissionais da educação, merenda escolar, transporte escolar, rede de proteção da criança e adolescente em parceria com órgãos públicos e de segurança, fortalecimento das bibliotecas escolares, monitoramento da aprendizagem, reuniões com a sociedade, família e comunidade escolar para tomada de decisões, melhoria da infraestrutura

física e pedagógica, construção do plano de cargos e salários dos profissionais da educação, construção de documentos como o PPP, PPC, regimentos, PME, legislações específicas.

No município de Santa Terezinha de Itaipu foram descritas nas respostas as seguintes ações e práticas desenvolvidas em âmbito municipal: acompanhamento sistemático das políticas federais, estaduais e municipal, das políticas de avaliação em larga escala como a Prova Brasil e o IDEB, divulgação dos resultados alcançados a comunidade escolar, famílias e sociedade, capacitação docente, discussão dos problemas educacionais municipais, formação continuada dos professores, o cuidado com o planejamento das ações pedagógicas buscando repensar as práticas escolares e o processo ensino-aprendizagem, programas específicos nas unidades educacionais, apoio pedagógico, sala de recursos, salas de educação especial, elaboração do PME, seminários, grupos de estudos, audiências públicas, discussão e sistematização dos indicadores educacionais, formulação do plano de gestão da secretaria municipal de educação, organização da gestão educacional através da discussão e análise entre os gestores (equipes escolares), intervenções, normatização de documentos, estipulação de metas, formulação de propostas pedagógicas, educação para a inclusão.

Podemos perceber que as ações e práticas desenvolvidas em nível municipal são muito parecidas. De forma geral os gestores destacaram práticas que envolvem a infraestrutura, o currículo escolar, a formação e valorização dos professores, planejamento do processo pedagógico, sistematização de documentos, transporte, alimentação escolar, inclusão, gestão democrática, melhoria dos índices de evasão, repetência e aprovação. Na prática essas políticas também são desenvolvidas por muitos municípios, mas pode-se destacar que o esforço humano, material e econômico direcionado para tais temas é o grande elemento de destaque para ações que tenham efeito na qualidade da educação.

O comprometimento empregado por todos os envolvidos no planejamento, processo e prática das ações tem um papel fundamental para o sucesso das práticas. As práticas que são encaminhadas por uma gestão autoritária dificilmente irá receber o apoio dos profissionais da educação, família e sociedade ou até mesmo de outras instituições. É possível destacar que ocorrem ótimos resultados nos municípios de desenvolvem a rede de proteção as crianças e adolescentes, melhorando visivelmente os resultados quanto a evasão, repetência, reprovação e aprovação. Outro fator importante que tem resultado destacado são as práticas de assistência a saúde do aluno e sua família, quando o aluno é bem atendido não irá se ausentar da escola e terá resultados mais positivos. As práticas de reforço, salas multifuncionais ou de educação especial demonstram a preocupação com defasagens e podem obter bons resultados na aprendizagem dos alunos. Questões como a transporte, alimentação escolar e estrutura física

adequada (ar-condicionado, pintura, iluminação) proporcionam melhores condições para que os alunos aprendam. Em contrapartida alguns pontos podem ser negativos quando trabalhados de forma mal direcionada. São consideradas práticas negativas a falta de continuidade das gestões educacionais, a troca de materiais didáticos de acordo com as ideologias políticas, práticas que toma o tempo da aprendizagem como concursos, interferências nas salas de aula, ou formações que são mal direcionadas. A falta de conhecimento dos processos que envolvem a Prova Brasil e o IDEB podem conduzir as gestões municipais a formularem ações de preparo dos alunos e professores que não terão objetividade. Neste exemplo alguns municípios destacaram em suas respostas que prepararam simulados, aulas de reforço, e material para os professores. Esse tipo de prática pode tomar o tempo das equipes da secretaria, da escola, professor e alunos.

Além dos resultados do IDEB as gestões municipais da educação têm muitas outras preocupações. As falas demonstram questões preocupantes como o caso do financiamento da educação, o plano de carreira e salário dos profissionais da educação.

Todos os municípios desenvolveram ações e políticas voltadas à qualidade da educação. Mesmo que o entendimento não seja o mesmo proposto pelo MEC/INEP através da Prova Brasil e o IDEB. Todos os entrevistados foram unânimes em relação à concepção da qualidade da educação. As falas demonstram que a qualidade da educação envolve muitos fatores além da mensuração da prova e do índice. Os entrevistados apontaram que a qualidade da educação envolve fatores como a aprendizagem dos conteúdos, bem estar do aluno, saúde, alimentação escolar, segurança, estrutura física, formação e valorização dos professores e profissionais da educação, respeito as diferenças, acesso as tecnologias, transporte, participação da família e da sociedade nas decisões e no processo educacional, formação para o trabalho. Nas falas ocorre enfática descrição que a Prova Brasil e o IDEB não representam fielmente a qualidade da educação nos municípios e dos esforços e de trabalhos desenvolvidos em âmbito municipal. A qualidade da educação na visão dos gestores municipais vai além de fatores internos a escola e a aprendizagem a sala de aula, pode começar no transporte escolar, na casa, na família, no bairro, no atendimento no posto de saúde, na segurança onde mora.

A presente pesquisa buscou analisar o processo de construção de políticas públicas educacionais municipais a partir da compreensão das políticas de avaliação em larga e qualidade da educação. Foram considerados os contextos locais, algumas das práticas desenvolvidas, durante um período histórico curto. É importante destacar que a educação é um processo humano que demanda tempo e inúmeros fatores humanos e materiais. Durante a análise teórica e empírica podemos perceber como as práticas municipais estão articuladas

com as políticas nacionais e políticas internacionais. Por outro lado vemos práticas muito locais devido ao tamanho dos municípios e proximidade entre a gestão municipal e a sociedade. É possível identificar nos municípios práticas que representam os conceitos de gerencialismo, regulação, definição de padrões educacionais, privatização, competitividade, performatividade, eficiência, eficácia, efetividade, descentralização. Apesar de encontrar diferentes perspectiva de gestão é possível ver práticas muito parecidas. As diferenciações podem em certa medida representar a autonomia e por outra a falta de uniformidade em algumas ações. As práticas parecidas podem representar o controle e a centralização do governo federal para algumas questões. Quanto ao tema avaliação em larga escala os municípios estão em uma posição de controle por não poderem optar pela participação no instrumento. Os resultados apontaram que os municípios não consideram a Prova Brasil e o IDEB como expressão da qualidade da educação. Estes instrumentos desconsideram elementos que os municípios acham importantes na definição da qualidade da educação. Por isso os municípios se sentem prejudicados já que desenvolvem, em suas concepções, práticas muito importantes para o desenvolvimento dos alunos e sociedade. Os municípios são enfáticos em afirmar que a melhoria da qualidade da educação não passa somente por fatores internos da escolar, conforme os fatores considerados na Prova Brasil e no IDEB. Os municípios compreendem que muitos fatores externos a escola contribuem ao sucesso na educação e conseqüentemente a qualidade na educação. A partir dessa análise é necessário criar um instrumento de análise da qualidade na educação que considere fatores que respeitem a autonomia e as especificidades nacionais e locais. Que expressem as práticas e experiências positivas dos alunos, professores, instituições e gestões. Que envolvam outros aspectos da aprendizagem além do currículo de algumas áreas de conhecimento, que expressem outros conhecimentos necessários a vida, a sociedade, a cidadania e o trabalho. Dessa forma a qualidade da educação irá expressar variadas formas e concepções do conceito.

## REFERÊNCIAS

- AÇÃO EDUCATIVA**, UNICEF, PNUD, INEP-MEC (orgs.). **Indicadores da qualidade na educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2004.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas**. 4. ed., São Paulo: Cortez, 2009.
- AGUILAR, Luis Enrique. **A política pública educacional sob a ótica da análise satisfatória: ensaios**. Campinas: Edições Leitura Crítica, 2013.
- AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das políticas educacionais: transformações e desafios**. Petrópolis: Vozes, 2011.
- ALTMANN, Helena. **Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.28, n.1, p. 77-89, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v28n1/11656.pdf>>. Acesso em: 02 jun. 2015.
- AMOP. Associação dos Municípios do Oeste do Paraná. Disponível em: <<http://www.amop.org.br/institucional-2/conheca-a-amop/>> Acesso em: 27 maio 2017.
- ANGELUCCI, Carla Biancha; KALMUS, PAPARELLI, Renata; PATTO, Maria Helena Sousa. **O estado da arte da pesquisa sobre o fracasso escolar (1991-2002): um estudo introdutório**. Universidade de São Paulo. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.30, n.1, p. 51-72, jan./abr. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n1/a04v30n1.pdf>>. Acesso em: 04 ago. 2016.
- ARAÚJO, Maria de Lourdes Haywanon Santos. **Avaliação Internacional: Concepções Inerentes ao PISA e seus resultados no Brasil**. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/MaLourdesAraujo-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2017.
- ARRUDA FILHO, Emílio J. M; FARIAS FILHO, Milton Cordeiro. **Planejamento da pesquisa científica**. 2. ed., São Paulo: Atlas, 2015.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins De. **Notas sobre a análise da gestão da educação e da qualidade do ensino no contexto das políticas educativas**. RBPAAE – v.27, n.3, p. 361-588, set./dez. 2011. Disponível em: <[file:///C:/Users/Evandro/Downloads/26412-101337-1-PB%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Evandro/Downloads/26412-101337-1-PB%20(2).pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2017.
- AZZI, Diego; BOCK, Renato; SILVA, Camilla Croso. **A concepção do Banco Mundial sobre desenvolvimento e educação**. In: Haddad, Sergio (Org.) **Banco Mundial, OMC e FMI: impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 8-19.
- BALL, S.J. **Cidadania global, consumo e política educacional**. In: SILVA, L.H. **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1998b. p. 121-137.
- BALL, S.J. **Educational reform: a critical and post-structural approach**. Buckingham: Open University Press, 1994.

BALL, S.J. **Policy sociology and critical social research: a personal review of recent education policy and policy research.** *British Educational Research Journal*, Manchester, v. 23, n. 3, p. 257-274, 1997.

BALL, S.J. **Politics and policy making in education: explorations in policy sociology.** Nova York: Routledge, 1990.

BALL, S.J.; BOWE, R. **Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues.** *Journal of Curriculum Studies*, London, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.

BALL, Stephen J. **Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy.** In: BALL, Stephen J. (Org.). **Education policy and social class: the selected works of Stephen J. Ball.** London: Routledge, 2006. p. 67-78. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03050069828225>>. Acesso em: 25/06/14.

BALL, Stephen J. **Big policies/small world: an introduction to international perspectives in education policy.** *Comparative Education*, London, v. 34, n. 2, p. 119-130, 1998.

BALL, Stephen J. **Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação.** *Currículo sem Fronteiras*, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul/dez. 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

BALL, Stephen J. **Educação global S.A.: Novas redes políticas e o imaginário neoliberal.** Ponta Grossa: UEPG, 2014. Título original em inglês: *Global Education Inc.: policy networks and edu-business.* Publicado por: Routledge – 2 Park Square, Milton Park, Abingdon, Oxon OX14 4RN.

BALL, Stephen J. **Education Policy and Social Class.** The selected works of Stephen J. Ball. World Library of Educationalists series. London: Routledge, 2006.

BALL, Stephen J. **Education reform: a critical and post-structural approach.** London: Open University Press, 1994.

BALL, Stephen J. **Global education Inc: new policy networks and the neoliberal imaginary.** London: Routledge, 2012.

BALL, Stephen J. **Intelectuais ou técnicos? O papel indispensável da teoria nos estudos educacionais.** In.: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas.** São Paulo: Cortez, 2011c.

BALL, Stephen J. **Performatividade, privatização e o Pós-Estado do bem Estar. Educação e Sociedade.** Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22613.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

BALL, Stephen J. **Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade.** *Revista Portuguesa de Educação*, ano/vol. 15, número 002. Universidade do Minho. Braga, Portugal. 2002. pp. 3-23. Disponível em: <<http://josenorberto.com.br/ball.%2037415201.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

BALL, Stephen J. **Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional.** In.:

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011b.

BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011a.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BATTISTI, Luzia. **Avaliação em larga na perspectiva da gestão municipal. 2007**. 98 f. Dissertação (mestrado em educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação (UNISINOS), São Leopoldo, 2010.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política I**. trad. de Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998. Vol. 1: 674 p. (total: 1.330 p.) Vários Colaboradores. Obra em 2v.

BONAMINO, Alicia Catalano de. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, Alicia Maria Catalano. **Avaliação educacional no Brasil 25 anos depois: onde estamos**. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil – Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores**. Florianópolis: Insular, 2013.

BONAMINO, Alicia Maria Catalano; SOUZA, Sandra Zákia. **Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola**. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n2/aopep633.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

BONAMINO, Alicia; FRANCO, Creso. **Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB**. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo n. 108, p. 101-132, nov.1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n108/a05n108.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

BONAMINO, Alicia; FRANCO, Creso; BESSA, Nícia (Org.). **Avaliação da educação básica: pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. – (Série legislação; n. 125)

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2016.

BRASIL. **Decreto nº 85.287 de 23 de dezembro de 1980. Cria o Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste – EDURURAL – NE e dá outras**

**providências.** Disponível em:

<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=507927&id=14331924&idBinario=15672491&mime=application/rtf>>. Acesso em: 29 ago. 2015.

**BRASIL. Emenda Constitucional nº 14 de 12 de setembro de 1996. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.** Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf>> Acesso em: 29 ago. 2015.

Brasil. Ministério da Educação. **PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação: SAEB: ensino médio: matrizes de referência, tópicos e descritores.** Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008. 200 p. Disponível em:

<[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/prova%20brasil\\_matriz2.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/prova%20brasil_matriz2.pdf)>. Acesso em: 24 maio 2015.

**BRASIL. Ministério da Educação. Planejamento Político Estratégico MEC (1995-1998).** Brasília, DF: MEC, 1995.

**BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 931, de 21 de março de 2005. Institui no seu art. 1º O Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, que será composto por dois processos de avaliação: a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB, e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – ANRESC.** Disponível em:

<[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/prova\\_brasil\\_saeb/legislacao/Portaria931\\_NovoSaeb.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/Portaria931_NovoSaeb.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

**BUENO, Maria Sylvia Simões. Descentralização e municipalização do ensino em São Paulo: conceitos e preconceitos.** In: BUENO, Maria Sylvia Simões; MARTINS, Angela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de (orgs). Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

**CARNOY, Martin. Mundialização e reforma da educação: o que os planejadores devem saber.** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Brasília: UNESCO Brasil, IPE, 2003.

**CARRAR, Kester (org.). Educação, Universidade e Pesquisa.** Marília: Unespe-Marília-Publicações, São Paulo: FAPESP, 2001.

**CELLARD, A. A análise documental. In: A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Tradução de Ana Cristina Nasser. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. – (Coleção Sociologia) Título original: La recherche qualitative. p. 295-316.

**COLODEL, José Augusto. Obrages & Companhias Colonizadoras: Santa Helena na história do oeste paranaense até 1960.** Santa Helena: prefeitura municipal, 1988.

**CORREA, João Jorge; SOLIGO, Valdecir (orgs.). Políticas e indicadores de qualidade da educação: relações com as avaliações em larga escala.** São Leopoldo: Oikos, 2015.

**COTTA, Tereza Cristina. Avaliação educacional e políticas públicas: a experiência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb).** Revista do Serviço Público, Ano 52, Número 4, Out-Dez 2001.

CRUZ NETO, Otávio. **O Trabalho de campo como descoberta e criação**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

DALE, Roger. **Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”?** Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004 423 Disponível em Acesso em: 14 abr. 2015.

DALLA CORTE, Marilene Gabriel; et al. **Conselhos municipais e gestão educacional: a formação continuada a distância e seus movimentos**. © ETD – Educ. temat. digit. Campinas, SP v.16 n.1 p.154-173 jan./abr.2014 ISSN 1676-2592. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/1335/1350>>. Acesso em 23 abr. 2015.

DAVOK, Delsi Fries. **Qualidade em educação. Avaliação**. Campinas; Sorocaba, SP, v. 12, n. 3, p. 505-513, set. 2007.

DE SORDI, José Osvaldo. **Elaboração de pesquisa científica: seleção, leitura e redação**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DESLANDES, Suely Ferreira. **A construção do Projeto de Pesquisa**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 32-51.

DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas**. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. Tradução de Gilson Cesar Cardoso de Souza. São Paulo: Perspectiva, 2007. 21. ed. embate entre o prescrito e o real. 1. ed. Curitiba: Appris, 2013.

ECOTEN, Márcia Cristina Furtado. **Gestão educacional e avaliação em larga escala: um estudo a partir da visão dos sujeitos de escolas do município de Canoas/RS**. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

ELLIOT, Ligia Gomes; Teixeira da Silva, Christina Marília; Carrancho da Silva, Angela. **A qualidade do programa escola campeão: avaliação externa de gestão e eficiência**. REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación 2007, Vol. 5, No. 2e. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/551/55150209.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

FAZENDA, Ivani. (org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FELDMANN, Taise; SOUZA, Osmar de; HEINZLE, Marcia Regina Selva. **As posições-sujeito (Estado e gestores) diante das avaliações em larga escala no Ensino Superior**

**brasileiro.** Práxis Educativa, Ponta Grossa, p. 605-620, v. 11, n. 3, set./dez. 2016 Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa>>. Acesso em: mar. 2017.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. **As pesquisas denominadas “estado da arte”**. Educação & Sociedade, ano XXIII, n o 79, Agosto/2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v23n79/10857.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2015.

FERRETTI, Jane Shirley Escodro. **Poder local e o dirigente municipal de ensino**. In: BUENO, Maria Sylvia Simões; MARTINS, Angela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de (orgs). Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, Luís Carlos Costa; COUTINHO, Lidinalva de Almada; SANTOS, Lanyllo Araujo. **Ferramenta para estimar a proficiência de indivíduos baseada na Teoria de Resposta ao Item**. CINTED–UFRGS, V. 11 N° 1, julho, 2013. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/renote/article/viewFile/41680/26435>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

FRANCO, Creso (org.). **Avaliação, ciclos e promoção na educação**. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

FRANCO, Creso. **O SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios**. Revista Brasileira de Educação, Maio/Jun/Jul/Ago 2007, n° 17. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n17/n17a09.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. **Qualidade do Ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites**. Educação e Sociedade. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 989-1014, out. 2007 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

FRANCO, Creso; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alícia. **Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites**. Educ. Soc. , Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 50. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

FREITAS, Luiz Carlos de (et. al.). **Avaliação educacional: caminhando pela contramão**. 7. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Qualidade negociada: avaliação e contraregulação na escola pública**. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial - Out. 2005 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 7 out. 2016.

FREITAS, Luiz Carlos. **Caminhos da Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil: o Embate entre a Cultura da Auditoria e a Cultura da Avaliação**. In.: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A.. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**

– **Implicações nas redes de ensino no currículo e na formação de professores.** V. 2. Florianópolis: Insular, 2013.

GADOTTI, Moacir. **Qualidade na educação: uma nova abordagem.** Disponível em: <[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14\\_02\\_2013\\_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2016.

GEWIRTZ, Sharon; BALL, Stephen J. **Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional.** In.: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas.** São Paulo: Cortez, 2011.

GHISLENI, Ana Cristina; LUCE, Maria Beatriz. **Efeitos da Política Nacional de Avaliação em Larga Escala na Gestão Política e Pedagógica de Escolas Municipais de Porto Alegre: Explorando Relações e Utilizações.** 2016. Arquivos Analíticos de Políticas Educativas, 24(71). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2328>>. Acesso em: 30 jan. 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Romeu. **Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa.** In: DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 79-108.

GROULX, L. **Contribuição da pesquisa qualitativa à pesquisa social: In A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Tradução de Ana Cristina Nasser. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. – (Coleção Sociologia) Título original: La recherche qualitative. p. 95-124.

HADDAD, Sérgio (org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2008.

HORTA NETO, João Luiz. **Avaliação externa: a utilização dos resultados do SAEB 2003 na gestão do sistema público de ensino fundamental no Distrito Federal.** Tese (Doutorado em Educação), Universidade de Brasília (UNB), Brasília-DF, 2006.

HORTA NETO, João Luiz. **Os desafios da utilização dos resultados de avaliações nacionais para o desenvolvimento de políticas educacionais por um governo subnacional no Brasil.** Artículo recibido: 01/04/10; evaluado: 01/04/10- 09/04/10; aceptado: 12/04/10. Revista Iberoamericana de educación. n° 53 (2010), pp. 65-82 (ISSN: 1022-6508). Disponível em: <[ile:///C:/Users/Evandro/Downloads/rie53a03.pdf](file:///C:/Users/Evandro/Downloads/rie53a03.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2016.

IBGE. **Censo Demográfico 2010.** Site: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acessado em: 07 jun. 2017.

IBGE. **Conheça cidades e estados do Brasil:** Pesquisas Site: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/panorama>>. Acesso em: 17 set. 2017.

IBGE. Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). Site: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/1290>>. Acessado em: 10 set. 2017.

INEP. <<http://portal.inep.gov.br>>. Acesso em 30 set. 2015.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Perfil dos dirigentes municipais de educação 2010**. Diretoria de Estudos Educacionais (Dired). — Brasília: 2011.

INEP. **PISA no Brasil**. Disponível em: <<http://inep.gov.br/web/guest/pisa-no-brasil>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Sinopse Estatística da Educação Básica 2015**. Brasília: Inep, 2016. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-sinopse-sinopse>>. Acesso em: 16 mar. 2016.

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). **Caderno Estatístico: Estado do Paraná**. Curitiba: IPARDES, 2015.

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). **Caderno Estatístico: Município Assis Chateaubriand**. Curitiba: IPARDES, 2015.

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). **Caderno Estatístico: Município Cafelândia**. Curitiba: IPARDES, 2015.

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). **Caderno Estatístico: Município Foz do Iguaçu**. Curitiba: IPARDES, 2015.

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). **Caderno Estatístico: Município Guaraniaçu**. Curitiba: IPARDES, 2015.

Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). **Caderno Estatístico: Município Santa Terezinha de Itaipu**. Curitiba: IPARDES, 2015.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES). **Paraná. O espaço relevante: especificidades e diversidades**. Curitiba: IPARDES, 2008.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Oeste paranaense: o 3º espaço relevante: especificidades e diversidades**. Curitiba: IPARDES, 2008.

IPARDES. **Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social**. Paraná. 2015. Site: <<http://www.ipardes.gov.br>>. Acessado em: 12 out. 2015.

ITAIPU. **Uma marca histórica no setor elétrico mundial**. Site: <<https://www.itaipu.gov.br/nossahistoria>>. Acessado em: 07 out. 2017.

KLEIN, Ruben. **Utilização da Teoria de Resposta ao item no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)**. Revista ENSAIO, n 40, v. 11, p. 283-296, jul./set. 2003. Disponível em: <file:///C:/Users/Evandro/Downloads/38-96-3-PB.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2016.

KRUPPA, S. M. P. **O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90**. In: Reunião anual da ANPEd, 24., 2001, Caxambu, MG; GTEstado e Política Educacional no Brasil, 2001, Caxambu, MG. Anais Rio de Janeiro, RJ: ANPEd, 2001. 1 CD-ROM.

LOPES, Alice Casimiro. **Política de currículo: recontextualização e hibridismo**. Currículo sem Fronteiras, V. 5, n. 2 p. 50-64, jul/dez, 2005. Disponível em: <[www.curriculosemfronteiras.org](http://www.curriculosemfronteiras.org)>. Acesso em: 18 mar. 2016.

MACHADO, Cristiane; ALAVARSE, Ocimar Munhoz. **Qualidade das Escolas: tensões e potencialidades das avaliações externas**. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413-436, abr./jun. 2014. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/edu\\_realidade](http://www.ufrgs.br/edu_realidade)>. Acesso em: 14 abr. 2016.

MACHADO, Lourdes Marcelino; FERREIRA, Naura Syria Carapeto (orgs.). **Política e Gestão da Educação: Dois olhares**. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MAGUIRE, Meg; BALL, Stephen J. **Discursos da reforma educacional no Reino Unido e nos Estados Unidos e o trabalho dos professores**. In.: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, J.; STREMEL, S. **Informações sobre a abordagem do ciclo de políticas**. Disponível em: <<http://www.pitangui.uepg.br/gppepe/>>. Acesso em: 16 maio 2016.

MAINARDES, Jefferson. **A abordagem do Ciclo de Políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais**. Revista Atos de Pesquisa em Educação – PPGE/ME FURB. V. 1, nº 2, p. 94-105, maio/ago. 2006b. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/34/10>>. Acesso 20 jul. 2015.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais**. Educação e Sociedade. Campinas. V. 27, nº 94. p. 47-69. Jan/abr. 2006a. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

MAINARDES, Jefferson. **Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico-metodológicas**. Contrapontos. V. 9, nº 1. p. 4-16. Itajaí, jan/abr. 2009. Disponível em: <[http://ri.uepg.br/riuepg/bitstream/handle/123456789/240/ARTIGO\\_An%C3%A1lisePolíticasEducacionais.pdf?sequence=1](http://ri.uepg.br/riuepg/bitstream/handle/123456789/240/ARTIGO_An%C3%A1lisePolíticasEducacionais.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 20 jul. 2015.

MAINARDES, Jefferson; MARCONDES, Maria Inês. Entrevista com Stephen J. Ball. **Um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional**. Educ. Soc. , Campinas, vol. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009 Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

MARTINS, Angela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de; BUENO, Maria Sylvia Simões (orgs.). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

MARTINS, Ângela Maria; WERLE, Flávia Obino Corrêa (orgs.); **Políticas educacionais; elementos para reflexão**. Porto Alegre: Redes Editora, 2010.

MELLO E SOUZA, Alberto (org.). **Dimensões da avaliação educacional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social. Teoria, método e criatividade**. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.); DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015a. p. 9-29.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta**. In: DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu; MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015b. p. 61-77.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). **Legislação, SAEB, FUNDEF, FUNDEB, PNE**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 13 de setembro de 2016.

MOREIRA JUNIOR, Fernando de Jesus. **Aplicações da Teoria de Resposta ao Item (TRI) no Brasil**. Rev. Bras. Biom., São Paulo, v.28, n.4, p.137-170, 2010. Disponível em: <[http://www.sigmees.com.br/files/ARTIGO\\_Fernando\\_TRI.pdf](http://www.sigmees.com.br/files/ARTIGO_Fernando_TRI.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2016.

MOREIRA, Laélia Portela. **Enfoques e abordagens para a análise de políticas educacionais: primeiras aproximações**. Revista de estudos teóricos y epistemológicos em política educativa. V. 2, p. 1-14, 2017. Disponível em: <<http://www.revistas2uepg.br/index.php/retepe>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

NETO, João Luiz Horta. **Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005**. Revista Iberoamericana de Educación (ISSN: 1681-5653) n.º 42/5 – 25 de abril de 2007 EDITA: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Disponível em: <<file:///C:/Users/Evandro/Downloads/1533Horta.pdf>>. Acesso em: 6 jun. 2016.

OLIVEIRA, Eliana de. et al. **Análise de conteúdo e pesquisa na área da educação**. Revista Diálogo Educacional. Curitiba, v. 4, n. 9, p. 11-27, maio/ago. 2003.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **A utilização de indicadores de qualidade na unidade escolar ou porque o IDEB é insuficiente**. In: BAUER, Adriana; GATTI, Bernadete A. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil – Implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores**. V. 2. Florianópolis: Insular, 2013.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Tereza; MINTO, Cesar Augusto (orgs.). **Gestão, financiamento e direito à Educação: análise da Constituição Federal e da LDB**. 3. ed. São Paulo: Xamã, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso. **Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação**. Texto apresentado no Grupo de Trabalho Estado e Política Educacional, na 26ª Reunião Anual da ANPED, realizada de 5 a 8 de outubro de 2003 em Poços de Caldas (MG). Revista Brasileira de Educação. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2016.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná (SEED/PR). **Resultados do Censo Escolar da Educação Básica – 2016: Série histórica das matrículas na educação básica por etapa de ensino e DPA – Paraná – 2000-2016**. Disponível em:

<[http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/Censo/serie\\_historica2015.pdf](http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/Censo/serie_historica2015.pdf)>. Acesso em 19 abr. 2017.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná (SEED/PR). **Terras Indígenas do Paraná**. Disponível em:

<[http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/portal/estaticas/alunos/indios\\_terras.php](http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/portal/estaticas/alunos/indios_terras.php)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná (SEED/PR). **Resultados do Censo Escolar da Educação Básica – 2016: Total de Matrículas e de Instituições da Educação Básica por Dependência Administrativa – Paraná**. Disponível em: <[http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/Censo/matriculas\\_2016.pdf](http://www.educacao.pr.gov.br/arquivos/File/Censo/matriculas_2016.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação do Estado do Paraná (SEED/PR). **Resultados do Censo Escolar da Educação Básica – 2016: Institucional: Paraná tem a melhor educação pública do país segundo resultados do IDEB 2007**. (11/06/2008). Disponível em: <<http://www.educacao.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=485>> . Acesso em: 12 jun. 2017.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar: introdução crítica**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2000.

PARO, Vitor Henrique. **Caráter político e administrativo das praticas cotidianas na escola pública**. Em Aberto, Brasília, ano 11, n.53, jan./mar. 1992.

PARO, Vitor Henrique. **Formação de gestores escolares: a atualidade de José Querino Ribeiro**. Educ. Soc., Campinas, vol. 30, n. 107, p. 453-467, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 11 jul. 2016.

PASINI, Juliana Fatima Serraglio. **Políticas de avaliação em larga escala e o contexto da prática em municípios de pequeno prote do estado do Paraná (2005/2013)**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2016.

PESTANA, Maria Inês Gomes de Sá. **Avaliação Educacional – O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica**. In: RICO, Elizabeth Melo (org.) **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 5 ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2007.

PIFFER, Moacir; ALVES, Lucir Reinaldo; LIMA, Jandir Ferrera de; CAVALHEIRO, Maria Eloísa; SILVA, Marizete Gonçalves da. UNISC. Sessão/Área Temática: 3). **Territórios revitalizados: Sinergia e Capital Social: análise do desenvolvimento regional do oeste paranaense a partir do capital social**. Disponível em: <<http://www.unisc.br/site/sidr/2006/textos3/14.pdf>> Acesso em: 10 out. 2017.

POLI, Ednéia Consolin. **Avaliação de sistema e políticas educacionais: uma análise dos resultados do SAEB do Paraná**. Jornal de Políticas Educacionais. N° 6 | Julho–Dezembro de 2009, pp. 22–32. Disponível em: <[http://www.jpe.ufpr.br/n6\\_3.pdf](http://www.jpe.ufpr.br/n6_3.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2016.

PRESSMAN, J. L. & WILDAVSKY, A. **Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland**. 3ª ed. Berkeley: University of California Press, 1984.

PRESSMAN, J. L. & WILDAVSKY, A. (1973), **Implementation**. Berkeley, University of California Press.

RABELO, Mauro Luiz. **Análise comparativa dos processos de avaliação educacional em larga escala**. II Colóquio de Matemática da Região Centro-Oeste, 7 a 10 de novembro de 2011, Universidade Federal do Mato Grosso. Disponível em: <<http://emis.impa.br/EMIS/journals/em/docs/coloquios/CO-2.02.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2016.

RIBEIRO, J. Q. **Ensaio de uma teoria da administração escolar**. São Paulo: FFCL/USP, 1952. (Administração escolar e educação comparada, boletim 158).

RIBEIRO, J. Q. **Ensaio de uma teoria de administração escolar**. Ed. Ver., anot. E ampl. Por João Gualberto de Carvalho Meneses. São Paulo: Saraiva, 1978.

RIBEIRO, J. Q. **Fayolismo na administração das escolas públicas**. São Paulo: Linotechnica, 1938.

RICO, Elizabeth Melo Rico (ORG.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 5. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2007.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. **As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação**. Diálogo Educ., Curitiba, v. 6, n.19, p.37-50, set./dez. 2006.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SANTOS, Pablo Silva Machado Bispo dos. **Guia prático da política educacional no Brasil: ações, planos, programas e impactos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SARMENTO, Diva Chaves (org.). **Educação e qualidade: sistemas educacionais em construção**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.

SBARDELOTTO, Denise Kloeckner. **História da criação do Colégio Estadual Bartolomeu Mitre, o primeiro grupo escolar do Oeste do Paraná: contexto histórico (1889 a 1930)**. Monografia (Especialização em História da Educação Brasileira) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Campus de Cascavel.

SCHARTZMAN, Simon. **As avaliações de nova geração**. In: SOUZA, Alberto de Mello e (org.). Dimensões da avaliação educacional. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

SCHNEIDER, Marilda Pasqual. **Pesquisa em política educacional: desafios na consolidação de um campo**. Rev. educ. PUC-Camp., Campinas, 19(1):5-13, jan./abr., 2014. Disponível em: <<file:///C:/Users/Evandro/Downloads/2610-5860-2-PB.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2016.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 22 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda (orgs.). **Política educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SILVA JR, João dos Reis. **O papel político da municipalização educacional na construção dos novos traços da sociedade civil na década de 1990**. In: BUENO, Maria Sylvia Simões; MARTINS, Angela Maria; OLIVEIRA, Cleiton de (orgs). **Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A difícil democracia: reinventar as esquerdas**. São Paulo: Boitempo, 2016, 220 p.

SILVA. Vandrê Gomes da. **Por um sentido público da qualidade na educação. Tese de doutoramento em educação**. USP, São Paulo. 2008.

SOARES, José Francisco; XAVIER, Flávia Pereira. **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: 27 jun. 2016.

SOLIGO, Valdecir. **Qualidade da Educação: relações entre características de contexto e os resultados das avaliações em larga escala nos municípios de pequeno porte da Região Sul do Brasil**. São Leopoldo, 2013. n. fls. 214 Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS), São Leopoldo, 2013.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **As teorias da gestão escolar e sua influência nas escolas públicas brasileiras**. Revista de estudios teóricos y epistemológicos em política educativa, v. 2, p. 1-19, 2017. Disponível em: <<http://revista2.uepg.br/index.php/retepe>>. Acesso em: 12 jan. 2017.

SOUZA, Ângelo Ricardo de. **Perfil da gestão escolar no Brasil**. Tese de Doutorado em Educação: história, política, sociedade. Pontifícia Universidade Católica. São Paulo, 2006.

SOUZA, Donaldo Bello de. FARIA, Lia Ciomar Macedo de. **Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96**. Ensaio: avaliação e políticas públicas, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v12n45/v12n45a02.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2016.

TAVARES, E.L. H.; CORSETTI, Berenice. **Avaliação em larga escala da qualidade da educação básica: estudo a partir da visão dos sujeitos da rede escolar municipal de Cachoeirinha/RS**. In: **III Congresso Internacional de Avaliação e VIII Congresso Internacional de Educação**. 2013, Gramado/RS. Anais do III Congresso Internacional de Avaliação e VIII Congresso Internacional de Educação. São Leopoldo/RS: Casa Leiria, 2013. p. 1-11.

TEODORO, António. **A educação em tempos de globalização neoliberal: os novos modos de regulação das políticas educacionais**. Brasília: Liber Livros, 2011.

TORRES, Rosa Maria. **Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial**. In: TOMMASI, L. De; WARDE, J. M.; HADDAD, S. (Orgs.) **O Banco**

**Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez Ed./Ação Educativa/PUC-SP, 1996. p. 125-194.

UFRGS. **Métodos de pesquisa.** [organizado por] Tatiana Engel Gerhardt e Denise Tolfo Silveira; coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

UNESCO; MEC. **Educação e Conhecimento: a experiência dos que avançaram.** Brasília: UNESCO, Ministério da Educação, 2004.

VERGUTZ, Paulo Renato. **Um pouco da história da ASSOESTE.** 2006. p. 56 f. Monografia (Especialização em História da Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Campus de Cascavel. Disponível em: <[http://www.unioeste.br/projetos/histedopr/monografias/turmas1\\_e\\_2/Monografia\\_Paulo.pdf](http://www.unioeste.br/projetos/histedopr/monografias/turmas1_e_2/Monografia_Paulo.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2017.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Planos e políticas educacionais: das concepções às práticas.** In: SOUSA, Donaldo Bello de; Martins, Angela Maria (orgs). Planos de educação no Brasil: planejamento, políticas, práticas. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

WACHOWICZ, Ruy Christowam. **História do Paraná.** 6ª edição ampliada. Curitiba: Editora Gráfica Vicentina Ltd., 1988.

WEBER, MAX. **Ciência e política: duas vocações.** São Paulo: Editora Martin Claret, 2008.

WERLE, Flávia Obino Corrêa (org.). **Avaliação em larga escala: questões polêmicas.** Brasília: Liber Livros, 2012.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Avaliação em larga escala: foco na escola.** São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro, 2010.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. **Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle dos resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino.** Ensaio: avaliação, política pública educacional, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792. Out/dez. 2011.

WERLE, Flávia Obino Corrêa; WERLE, Carolina obino Corrêa; ANDRADE, Alenis Cleusa de. **Sistemas municipais de ensino no Rio Grande do Sul, Brasil: um olhar atento para o professor.** PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 27, n. 2, 569-602, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.perspectiva.ufsc.br>>. Acesso em: 23 jul. 2015.

XAVIER, Fábio Camilo. **A gestão escolar como fator de superação da influência socioeconômica nos resultados educacionais.** Dissertação de mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública. UFJF. Juiz de Fora, 2012.

## APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA

Quanto ao entendimento das avaliações em larga escala

- 1) Conhece a estrutura e o funcionamento da Prova Brasil e o IDEB?
- 2) Qual a avaliação sobre o processo realizado pela Prova Brasil e dos resultados do IDEB?
- 3) Como a secretaria municipal de educação toma conhecimento das políticas de avaliação externa e dos resultados por ela produzidos?

Quanto aos resultados produzidos pelas avaliações em larga escala

- 4) Quais foram os principais resultados do município nas avaliações realizadas até o momento?
- 5) Como são divulgados os resultados do município às escolas e à sociedade?
- 6) Como o município se organiza para enfrentar os problemas educacionais apontados pelas avaliações externas?
- 7) Quais as principais ações elaboradas pela secretaria para enfrentar os problemas apontados nas avaliações?

Quanto às políticas

- 8) Como é organizado o processo de construção de políticas educacionais (pensada, discutida, sistematizada)?
- 9) Que informações das avaliações externas são utilizadas na construção das políticas?
- 10) Que influência as avaliações externas têm sobre a formulação das políticas educacionais?

Quanto ao conceito de qualidade do ensino

11. Qual o entendimento que a secretaria tem sobre o conceito de qualidade da educação?

Quanto à sistematização das políticas educacionais dos municípios

12. Quais legislações foram elaboradas para regulamentar as políticas de avaliação externa e qualidade da educação?
13. Quais os documentos elaborados pela secretaria que tiveram como elemento de construção as avaliações externas?
14. Qual o principal documento que sistematiza a política municipal de educação que visa à qualidade da educação?

## APÊNDICE B – TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “Avaliação em larga escala e qualidade da educação: um estudo a partir da formulação de políticas educacionais em seis municípios do Oeste do Paraná” sob a responsabilidade do pesquisador Evandro Anderson da Silva, aluno do Doutorado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, e orientado pela Professora Dra. Flávia Obino Correa Werle.

Você foi selecionado(a) por fazer parte da gestão municipal de educação. Nesta pesquisa buscamos problematizar o uso dos resultados do IDEB (série histórica) na formulação de políticas educacionais na melhoria da qualidade na educação.

Sua participação não é obrigatória. A qualquer momento você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa, desistência ou retirada de consentimento não acarretará prejuízo ou coação.

A sua participação nesta pesquisa consistirá em responder a entrevistas gravadas com gravador de voz, que serão transcritas pelo pesquisador Evandro Anderson da Silva.

Em nenhum momento você será identificado. Os resultados da pesquisa serão publicados e ainda assim a sua identidade será preservada. Os dados obtidos por meio desta pesquisa serão confidenciais e não serão divulgados em nível individual, visando assegurar o sigilo de sua participação. O pesquisador responsável se comprometeu a tornar públicos nos meios acadêmicos e científicos os resultados obtidos de forma consolidada sem qualquer identificação de indivíduos (ou instituições) participantes.

Você não terá nenhum gasto e ganho financeiro por participar da pesquisa.

Caso você concorde em participar desta pesquisa, assine ao final deste documento, que possui duas vias, sendo uma delas sua, e a outra, do pesquisador responsável.

Qualquer dúvida a respeito da pesquisa, você poderá entrar em contato com o pesquisador Evandro Anderson da Silva pelo telefone celular (45) 99937 1111, ou pelo e-mail: [hermespedagogo@bol.com.br](mailto:hermespedagogo@bol.com.br).

São Leopoldo, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_.

---

Pesquisador Evandro Anderson da Silva

Eu \_\_\_\_\_, RG: \_\_\_\_\_ aceito participar do projeto citado acima, voluntariamente, após ter sido devidamente esclarecido.

\_\_\_\_\_ (local), \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_.

---

Participante da pesquisa