

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
NÍVEL DE MESTRADO**

MÁRCIA CRISTINA FURTADO ECOTEN

**GESTÃO EDUCACIONAL E AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: UM ESTUDO A
PARTIR DA VISÃO DOS SUJEITOS DE ESCOLAS
DO MUNICÍPIO DE CANOAS/RS**

**SÃO LEOPOLDO
2013**

MÁRCIA CRISTINA FURTADO ECOTEN

**GESTÃO EDUCACIONAL E AVALIAÇÃO EM LARGA ESCALA: UM ESTUDO A
PARTIR DA VISÃO DOS SUJEITOS DE ESCOLAS
DO MUNICÍPIO DE CANOAS/RS**

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

Orientadora: Prof^a Dr^a Berenice Corsetti

SÃO LEOPOLDO

2013

E26g

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 / Márcia Cristina Furtado Ecoten-- 2013.

145 f. :il. color. ; 30cm.

Dissertação (mestrado) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Educação, São Leopoldo, RS, 2013.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Berenice Corsetti.

1. Gestão educacional. 2. Avaliação em larga escala. 3. Política educacional - Canoas/RS. 4. Educação básica. I. Título. II. Corsetti, Berenice.

CDU 371.11

Catálogo na Publicação:
Bibliotecário Eliete Mari Doncato Brasil - CRB 10/1184

AGRADECIMENTOS

Esta, com certeza, é uma das partes mais difíceis de todo o trabalho, pois, corre-se o risco de se cometer esquecimentos.

Agradeço, primeiramente, a minha mãe, sem dúvida alguma, a pessoa mais importante na minha vida, hoje e sempre.

Ao meus padrinhos, Irene, Vani e Renan, pela apoio em todos os momentos.

A meu tio, Laercy, por sua constante ajuda, incentivo e por me lembrar sempre que “Sou uma Furtado”!

À minha afilhada Thaís (Tatá), por entender as ausências da dinda.

Ao meu grande companheiro nesta jornada acadêmica, Edson. Com certeza esta trajetória teria sido bem mais difícil sem sua constante ajuda e gargalhadas proporcionadas até nos momentos mais complicados!

Às minhas amigas-irmãs Diulli, Cândida e Alice, pela parceria nos momentos bons e ruins.

Ao meu noivo Lucas, pela compreensão do quanto isso era importante para mim e pela paciência nos momentos de nervosismo. Te amo!

Aos meus amigos, parceiros de grupo de pesquisa, Dilmar, Cristiano, Cristiane, Dênis, Ângela, Henrique e Verônica pelo companheirismo e incentivo no dia-a-dia e por aguentarem meus desabafos ao longo de todo este trabalho. Impossível não dedicar um agradecimento especial a Ângela, que me ajudou na transcrição de algumas entrevistas. Muito obrigada, garota!

Aos colegas educadores do Projovem Urbano de São Leopoldo, em especial à Sandra, Alessandra e Eleandro, que me ajudaram muito, cobrindo algumas ausências, necessárias para o desenvolvimento desta pesquisa.

Às meninas da Secretaria da Pós-Graduação pela constante ajuda e parceria, em especial à Loi, Márcia Fernanda, Saionara e Carol. Poder contar com vocês foi fundamental ao longo do curso!!!

À Profª Drª Flávia Werle e seu incansável trabalho à frente do Projeto Observatório da Educação INEP/CAPES, Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática, projeto no qual fui bolsista ao longo de todo o curso de mestrado. Iniciativas como esta permitem que estudantes sem chances de cursar uma pós-graduação, tenham esta oportunidade, como eu tive!

Finalmente, mas nem por isso menos importante, a minha orientadora neste trabalho, desde a Iniciação Científica, e para a vida, Profª Drª Berenice Corsetti, ou Berê, como carinhosamente a chamamos. Muito obrigada por todas as oportunidades, pela constante ajuda e por fazer um simples bate papo virar uma aula! Muito mais que uma orientadora...

RESUMO

Em nossa pesquisa, tentamos evidenciar as influências das avaliações em larga escala da educação básica, promovidas pelo Ministério da Educação nas ações de gestão que chegam às escolas, bem como no dia-a-dia delas, no município de Canoas/RS. Para uma melhor compreensão do contexto educacional estudado, buscamos, inicialmente, compreender como se deu a constituição das políticas de avaliação em nosso país. Nossa investigação deu-se a partir da visão dos sujeitos escolares de três escolas do município, que apresentam contradição nos índices do IDEB, atingindo as metas nos anos iniciais e não atingindo nos anos finais: E.M.E.F. Prefeito Edgar Fontoura, E.M.E.F. Monteiro Lobato e E.M.E.F. Rondônia. Nossa pesquisa é qualitativa e histórico-crítica, desenvolvida através de entrevistas semiestruturadas com gestores escolares, diretoras e supervisoras das três escolas, bem como através da aplicação de questionários mistos aos professores dessas escolas. No desenvolvimento da pesquisa, ficou evidente a crítica dos sujeitos participantes às avaliações em larga escala promovidas nacionalmente, mas ficou evidente também que são os resultados dessas avaliações que fazem com que os municípios desenvolvam ações vinculadas a elas. Como principal crítica às avaliações, foi destacado o fato delas priorizarem apenas os resultados, desconsiderando as realidades escolares. Percebemos que, mesmo os municípios estando envolvidos nos processos avaliativos de viés gerencial, promovidos pelo Estado, há processos de gestão democrática nas ações desenvolvidas pelos gestores educacionais municipais. No município pesquisado, Canoas/RS, nota-se, claramente, ações democráticas voltadas para a educação. Um exemplo disso é o sistema municipal de avaliação, que é elaborado por uma comissão de professores da rede. Em relação às contradições dos índices nos anos iniciais e finais do ensino fundamental das escolas pesquisadas, ficou evidente que, por trás do resultado final, existem muitas outras questões, que precisam ser destacadas. A maioria dos sujeitos da pesquisa apontaram uma questão específica: a falta de participação dos pais na vida escolar dos filhos. Ao finalizarmos este trabalho, destacamos que o município consegue, a partir do processo nacional gerencialista de avaliação, que tem a finalidade de regular e controlar nosso sistema de ensino e que recebe duras críticas dos sujeitos das escolas, desenvolver um sistema de avaliação a nível municipal que é defendido pelos mesmos sujeitos que criticam a avaliação nacional. Certamente, isso se dá em função da forma como a avaliação local é constituída, a partir da participação dos professores na elaboração das questões das provas, além dos profissionais receberem um retorno dessas avaliações. Isso os faz sentirem-se participantes do processo, o que acaba por legitimar a avaliação municipal, mostrando que uma nova forma de avaliação é possível, vinculada ao processo de gestão democrática das escolas.

Palavras-Chave: Políticas educacionais. Avaliação em larga escala. Ações de gestão. Canoas/RS.

ABSTRACT

In this research, we try to highlight the influences of large-scale evaluations of basic education, promoted by the Ministry of Education in management actions that reach schools as well as daily educational situations in Canoas/RS. For a better understanding of the educational context studied, initially we looking for understand how the constitution of assessment policy in our country was. This investigation took place from the perspective of the subjects' students from three schools in Canoas, which highlighted an IDEB contradiction in reaching the targets in the early years and not reaching in the final years, EMEF Prefeito Edgar Fontoura, E.M.E.F. Monteiro Lobato and E.M.E.F. Rondônia. The research is qualitative, historical-critical, developed through semi structured interviews with school managers, directors and educational supervisors of three schools. Mixed questionnaires was applied to teachers. In the developing of the research it was evident to the participants' critical to the large-scale national evaluations, but it was also evident that the results of these evaluations causes municipalities to develop actions related to them. As the main criticisms of these evaluations it was highlighted the fact of their only prioritize the results and disregard schools' realities. We realized that even municipalities which being involved in the evaluation processes in a managerial way promoted by the State, there are management processes in democratic actions taken by municipal educational administrators. In Canoas / RS is noted clearly democratic actions focused on education, an example is the municipal valuation, which is prepared by a committee of school teachers. Regarding the contradictions of the indices in the early years of elementary school and finals of the schools surveyed, it was evident behind the result there are many other issues that need to be highlighted. Most of the subjects showed a specific issue, the lack of parental involvement in school life of their children. As we finish this work, we highlight that the city gets from the national managerial evaluation process which aims to regulate and control our education system and receives harsh criticism of the school subjects, develop an evaluation system at municipal level which is defended by the same individuals who criticize the national assessment. Certainly it is a function of how this local evaluation is made from the teachers' participation in formulating the tests' questions, in addition to professionals receive a return of these evaluations. It makes them feel involved in the process, which ultimately legitimize the municipal evaluation. This shows to us there are a new form of assessment is possible, linked to the process of democratic management of schools.

Keywords: Educational policies. Large-scale Evaluation. Management actions. Canoas/RS.

LISTA DE SIGLAS

- ANPAE – Associação Nacional de Política e Administração da Educação
- ANPED – Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação
- BID – Banco Interamericano De Desenvolvimento
- BIRD – Banco Mundial ou Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
- BM – Banco Mundial
- CAPES – Coordenação de Acompanhamento de Pessoal de Nível Superior
- CBE - Conferência Brasileira De Educação
- CEPAL – Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe
- CF – Constituição Federal
- CNPQ - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
- CONAE - Conferência Nacional de Educação
- CONSED - Conselho Nacional de Secretários da Educação
- E.M.E.F. – Escola Municipal de Ensino Fundamental
- EDURURAL – Projeto de Educação Básica para o Nordeste
- EF – Ensino Fundamental
- EJA - Educação de Jovens e Adultos
- ENCEJA – Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos
- ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
- FMI – Fundo Monetário Internacional
- FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
- FNDEP - Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito
- FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério

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

FUNDESCOLA – Fundo de Desenvolvimento da Escola Básica

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada

ISEB – Instituto Superior de Estudos Brasileiros

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDBEM – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PAE – Programa de Apoio ao Estudante

PAPED - Programa de Apoio à Pesquisa em Educação à Distância

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPG – Programa de Pós-Graduação

PQMAE – Programa de Qualidade Municipal da Alimentação Escolar

PQVEM – Programa de Qualidade e Valorização da Educação Municipal

PROEP - Programa de Expansão da Educação Profissional

RBEP – Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEM - Sistema de Avaliação da Educação Municipal

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

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

UFRGS – Universidade Federal do Rio grande do Sul

ULBRA - Universidade Luterana do Brasil

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura.

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

UNILASALLE - Centro Universitário La Salle

UNIRITTER - Centro Universitário Ritter dos Reis

UNISINOS – Universidade do Vale do Rio dos Sinos

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

USAID – Agência Estadunidense para o Desenvolvimento Internacional

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: IDEB Observado e Metas Projetadas Para a Rede Municipal de Ensino Canoas/RS - Anos Iniciais e Finais.....	15
Quadro 2: IDEB Observado e Metas Projetadas Para as Escolas Rede Municipal de Ensino Canoas/RS - Anos Iniciais e Finais – escolas com contradições entre os índices dos anos iniciais e finais.....	18
Quadro 3 - Quadro Descritivo - Informações Gerais Dos Professores (idade, sexo, formação e tempo de trabalho na escola).....	105
Quadro 4 - Quadro Descritivo - Questão 1 do questionário aplicado aos professores: O que tu entendes por avaliação da qualidade da educação?	107
Quadro 5 - Quadro Descritivo - Questão 2 do questionário aplicado aos professores: Destaque alguma(s) prática(s) educativa(s) relevante(s) que envolva o processo de avaliação da qualidade da educação de sua escola.	108
Quadro 6 - Quadro Descritivo - Questão 3 do questionário aplicado aos professores: As práticas educativas desenvolvidas na sua escola têm interferido no resultado das avaliações?	109
Quadro 7 - Quadro Descritivo - Questão 4 do questionário aplicado aos professores: Na sua opinião, as ações de gestão implementadas pela Secretaria Municipal de Educação se refletem na prática da escola?	110
Quadro 8 - Quadro Descritivo - Questão 5 do questionário aplicado aos professores: Tu percebes algum impacto das políticas educacionais nacionais relacionadas ao processo de avaliação em larga escala da qualidade da educação básica, nas ações implementadas pela gestão educacional do município?	111
Quadro 9 - Quadro Descritivo - Questão 6 do questionário aplicado aos professores: O Ministério da Educação – MEC, a cada dois anos, desde 2007, divulga os resultados da avaliação em larga escala da qualidade educacional por meio do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que é composto pelos resultados	

da Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática) e da aprovação escolar. Indique aspectos positivos e negativos de tais avaliações.....	112
Quadro 10 - Quadro Descritivo – Questão 7 do questionário aplicado aos professores: Os processos e os resultados da Prova Brasil e do IDEB se refletem ou não nas ações desenvolvidas pelos gestores de sua escola?	113
Quadro 11 - Quadro Descritivo - Questão 8 do questionário aplicado aos professores: A escola realiza ou sugere alguma ação ou formação pedagógica específica nas séries finais, visando a Prova Brasil, o IDEB ou em função dos seus resultados?	114
Quadro 12- Quadro Descritivo - Questão 9 do questionário aplicado aos professores: A sua escola tem obtido desempenhos contraditórios nos resultados do IDEB, positivos nos anos iniciais e negativos nos anos finais do em ensino fundamental. Ao que atribui estes resultados contraditórios?	116
Quadro 13 - Quadro Descritivo - Questão 10 do questionário aplicado aos professores: Existem contradições entre os processos e os resultados das avaliações sobre a qualidade educacional escolar, realizados pela sua escola e pela gestão municipal, em relação àqueles efetivados e divulgados pelo Ministério da Educação - MEC, em especial: a Prova Brasil e o IDEB?	117
Quadro 14 – Quadro Descritivo - Questão 11 do questionário aplicado aos professores: A gestão municipal, os gestores da escola, os professores ou segmento da comunidade escolar realiza ou recebe alguma cobrança ou premiação em relação aos resultados obtidos na Prova Brasil ou IDEB pelas escolas municipais de ensino fundamental de Canoas/RS?	118
Quadro 15 – Quadro Descritivo - Questão 12 do questionário aplicado aos professores: Se tiveres algo a mais que desejas relatar antes da finalização deste questionário, utilize o espaço reservado e se necessário, o verso da folha.....	119

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 EDUCAÇÃO NO BRASIL	26
1.1 NEOLIBERALISMO E ORGANISMOS INTERNACIONAIS	34
1.2 ORIGEM DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AVALIAÇÃO	44
2 GESTÃO EDUCACIONAL: TEMA CENTRAL DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS	56
2.1 GESTÃO DEMOCRÁTICA NA EDUCAÇÃO	56
2.2 MODELO DE GESTÃO GERENCIAL E SUAS IMPLICAÇÕES NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA ..	66
3. LÓCUS DE PESQUISA	72
3.1 AÇÕES MUNICIPAIS RELACIONADAS À EDUCAÇÃO	76
4 ENTREVISTAS E QUESTIONÁRIOS	81
4.1 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS COM SUPERVISORAS E DIRETORAS	82
4.2 ANÁLISE DOS QUESTIONÁRIOS MISTOS APLICADOS AOS PROFESSORES DAS ESCOLAS PESQUISADAS	104
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA – DIRETORES (AS) DAS ESCOLAS	132
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA – SUPERVISORAS	133
APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO MISTO - PROFESSORES	134
APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – ENTREVISTAS	138
APÊNDICE E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – QUESTIONÁRIOS	139
APÊNDICE F – EXEMPLO DE CATEGORIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS SEMI- ESTRUTURADAS COM OS GESTORES EDUCACIONAIS	140

INTRODUÇÃO

Iniciei minha vida acadêmica como estudante no curso de História, Licenciatura Plena, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS, o qual concluí no ano de 2009. Quando estava na metade de meu curso de graduação tive a oportunidade de ser selecionada como bolsista de Iniciação Científica, junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação, vinculada à Linha de Pesquisa 1, Educação, História e Políticas.

Foi durante este período que passei a ter contato com a temática da educação, podendo assim, aprofundar meu conhecimento sobre um tema um tanto desconhecido para mim, a História da Educação Brasileira. A Iniciação Científica contribuiu significativamente para minha formação acadêmica, pois a partir desta experiência, pude perceber a importância da pesquisa para a construção do conhecimento e para uma melhor compreensão da sociedade em que vivemos, além de despertar meu interesse pelo campo das políticas educacionais.

Durante minha experiência na Iniciação Científica, entre 2007 e 2009, trabalhei em dois projetos de pesquisa, coordenados pela professora Berenice Corsetti, o primeiro deles, intitulado: *Política Educacional e Desenvolvimento Regional: o caso do Rio Grande do Sul*. Foi no trabalho neste projeto que comecei a desenvolver minhas leituras a respeito do tema das políticas educacionais, pois a pesquisa tratava da política educacional implementada no estado do Rio Grande do Sul, no período de 1930 a 1945, buscando identificar os nexos existentes entre a educação e o desenvolvimento regional. Com o término desta pesquisa, passei a trabalhar em outro projeto, da mesma professora. Desta vez, pude me aprofundar melhor em outra questão importante relacionada à educação, que é a intervenção de organismos internacionais na avaliação da Educação Básica brasileira. O projeto *O Impacto das Orientações dos Organismos Internacionais na Avaliação da Educação Básica Brasileira: qualidade e controle nos sistemas municipais de ensino do Rio Grande do Sul* buscava investigar a relação existente entre as orientações estabelecidas pelos organismos internacionais e a política educacional brasileira, particularmente no que se refere à avaliação da Educação Básica nos municípios que já haviam constituído seus sistemas municipais de ensino, aqui no nosso estado.

Depois de graduada em História, continuei inserida no grupo de pesquisa, então como bolsista de Apoio Técnico do CNPq. Neste período, trabalhei em outro projeto de pesquisa com a professora Berenice Corsetti, um desdobramento do projeto anterior, chamado: *A Avaliação da Educação Básica e as Orientações do Banco Mundial: um estudo de caso no município de Novo Hamburgo/RS*. A escolha por este município se deu em função de que, em nossas pesquisas, nos deparamos com uma evidência da atuação destes organismos externos em Novo Hamburgo. Tal município foi visitado por consultores do Banco Mundial, devido aos altos índices alcançados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB (em 2007 o município alcançou as metas projetadas para 2009). Por conta disso, Novo Hamburgo foi citado em publicações da instituição financeira, merecendo destaque por ser um *case* de sucesso. Todo este sucesso foi atribuído à gestão da então Secretária de Educação do município. Esta pesquisa teve por objetivo explorar a política educacional municipal, com vistas a contribuir para a compreensão dos processos de avaliação e de gestão da educação.

Durante toda minha experiência como bolsista, participei das reuniões do projeto vinculado ao Observatório de Educação – INEP/CAPES: *Gestão Democrática e Qualidade da Educação Básica*, coordenado pela professora Flávia Obino Corrêa Werle, implementado em 2007. Relacionado a este projeto, participei ainda dos Fóruns de Gestão Democrática e Avaliação da Educação Básica.

Os conhecimentos adquiridos ao longo de toda minha participação nas atividades relacionadas à pesquisa, despertaram-me a vontade de continuar meus estudos, agora na Pós-Graduação. Desenvolvendo uma atividade de coleta de dados para a pesquisa, sobre municípios que já haviam constituído sistemas municipais de ensino, percebi que minha cidade, Canoas/RS, apresentava contradições importantes em relação aos índices obtidos no IDEB. O município mantém-se acima das metas projetadas nos anos iniciais, mas não consegue atingir tais metas nos anos finais do ensino fundamental. Foi esta contradição que chamou minha atenção. Que fatores contribuem para a queda das notas na passagem dos anos iniciais para os anos finais do ensino fundamental? Esta queda tem relação com ações de gestão educacional no município?

No final de 2010, participei da seleção e fui aprovada para o curso de Mestrado da mesma universidade, concorrendo na Linha de Pesquisa 1, Educação, História e Políticas. Fui selecionada como bolsista do Observatório da Educação INEP/CAPES, no projeto: *Indicadores de Qualidade e Gestão Democrática*, coordenado pela professora Flávia Obino Corrêa Werle, o que me fez prosseguir minhas atividades no grupo de pesquisa, no subprojeto *A Avaliação da Educação Básica e as Orientações do Banco Mundial: um estudo de caso em municípios do Rio Grande do Sul*, coordenado por minha orientadora, professora, Berenice Corsetti.

No início de 2011 participei da seleção para educadores do ProJovem Urbano de São Leopoldo/RS, para a disciplina de Ciências Humanas. A experiência em sala de aula, a qual tinha apenas no estágio curricular na Graduação, me fez perceber, na prática, a importância de se pesquisar e compreender os processos de avaliação desenvolvidos na atualidade. Em 2012 fiz novamente a seleção para educadora do PJU, fui selecionada e continuo em sala de aula neste programa.

A participação nestes projetos de pesquisas foi de suma importância para minha formação, tanto acadêmica, quanto profissional, pois com isso tive um maior conhecimento da história da educação brasileira e também das políticas educacionais; e pude compreender como algumas medidas relacionadas à educação se dão, na prática. Outro aspecto formativo importante foi minha participação no grupo de pesquisa na Pós-Graduação em Educação da Unisinos, coordenado pela professora Berenice Corsetti, onde as reuniões para discussão e socialização dos assuntos trabalhados, juntamente com as leituras desenvolvidas, reorientaram-se para uma posição mais crítica em relação à educação e ao papel dos educadores, hoje.

O tema apresentado nesta pesquisa refere-se às políticas educacionais, mais especificamente em relação à avaliação em larga escala da Educação Básica brasileira. Tal tema tem sido alvo de diversos estudos, não só no Brasil, como em outros países. Pesquisadores experientes vêm destacando aspectos importantes da constituição destas políticas, o que se constitui no embasamento teórico para a investigação que proponho. A delimitação da proposta de investigação está voltada

ao Sistema Municipal de Ensino, da rede pública de ensino do município de Canoas, estado do Rio Grande do Sul.

Como sabemos, a partir da década de 70 iniciou-se, na América Latina, uma série de reformas estruturais, que visavam mudanças nas definições do papel do Estado. Este processo caracterizou-se pela diminuição da intervenção do Estado na economia, pela adoção de políticas sociais de caráter compensatório e pelo abandono das práticas de bem-estar social que tinham caracterizado os países latino-americanos durante os últimos decênios.

Com a consolidação do projeto neoliberal no Brasil, nas décadas de 80 e 90, as ações do estado passaram a visar a regulação e orientação das políticas sociais, deixando para o setor privado a tarefa de oferecer à população os chamados “serviços sociais”, anteriormente prestados pelo Estado. Com dificuldades de quitar a dívida externa e promover políticas sociais, o Estado passa a recorrer a financiamentos externos e a repassar responsabilidades para estados e municípios.

A educação também sofreu com os efeitos de tais ações, diversas reformas no campo educacional foram implementadas no mundo todo. A discussão principal girava em torno da crise que também atingira o sistema educacional e, especialmente, em torno de diagnósticos e propostas para sanar tal crise. Neste cenário passam a figurar novos personagens, diversos organismos internacionais passam a influenciar o cenário educacional. Organizações como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas Para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), entre outros, passam a influenciar na estruturação das políticas públicas e na definição das possíveis saídas para a crise no setor.

A participação de organismos internacionais na educação brasileira não é novidade. Nos tempos da ditadura militar em nosso país foram firmados e implementados os acordos MEC-USAID, visando o ensino superior e o ensino de 1º e 2º graus. Tais acordos vinculavam a educação nacional às determinações de técnicos americanos, visando o alinhamento do sistema educacional à política econômica em vigor no período.

O governo de Fernando Henrique Cardoso, na década de 90, passa a reafirmar o alinhamento outrora existente entre educação e organismos internacionais. Já em seu programa de governo, FHC definia a educação como uma meta prioritária, relacionada ao papel econômico da educação.

Fica evidente então a relação direta da escola com as ideias do livre mercado. Com isso, a educação passa à condição de bem de consumo e ganha destaque a avaliação do rendimento escolar, que passa a ser fundamental para a formulação e implementação de políticas públicas de educação. No Brasil, duas das principais avaliações aplicadas são o Saeb (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) e a Prova Brasil. Os resultados desta segunda avaliação citada, juntamente com os dados do Censo Escolar fazem parte do cálculo do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), criado em 2007 com o objetivo de medir a qualidade das escolas e redes de ensino.

Foram estes índices do IDEB que chamaram nossa atenção, especialmente no caso de Canoas/RS, município da Região Metropolitana de Porto Alegre, Rio Grande do Sul. Tal município vem apresentando contradições referentes às metas previstas para anos iniciais e finais da rede municipal, e os resultados apresentados nas avaliações. Enquanto os anos iniciais têm alcançado resultados expressivos, ultrapassando as metas projetadas, tanto em 2007, quanto em 2009, nos anos finais as metas projetadas não têm sido alcançadas.

Quadro 1: IDEB Observado e Metas Projetadas Para a Rede Municipal de Ensino Canoas/RS - Anos Iniciais e Finais

	IDEB OBSERVADO				METAS PROJETADAS							
	2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
ANOS INICIAIS	3,8	4,1	4,4	4,8	3,8	4,2	4,6	4,9	5,2	5,4	5,7	6,0
ANOS FINAIS	3,6	3,5	3,5	3,9	3,7	3,8	4,1	4,5	4,9	5,1	5,4	5,6

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (coletado em 08 de setembro de 2012, às 15h40).

Como vemos no quadro acima, há uma contradição nos índices alcançados pelo município de Canoas/RS. Nos anos iniciais, a meta prevista para o ano de 2007 era 3,8 e o índice alcançado foi 4,1, para o ano de 2009, a meta era 4,2 e o índice alcançado foi 4,4, para 2011, a meta era 4,6 e a nota alcançada foi 4,8, todas acima do previsto. Já nos anos finais, a questão se inverte, pois os índices não vêm sendo alcançados. Para 2007, a meta era 3,7 e a nota alcançada foi 3,5. Já para o ano de 2009 a meta era 3,8 e o índice alcançado pelo município continuou em 3,5 enquanto que para 2011 a meta era 4,1 e o índice alcançado ficou em 3,9.

No município temos um universo de quarenta e uma escolas municipais de ensino fundamental, sendo que dezoito mantêm apenas os anos iniciais. Vinte e três tem anos iniciais e finais do ensino fundamental. Dentre estas vinte e três, três apresentam a contradição que referimos anteriormente, metas do IDEB alcançadas nos anos iniciais e índices abaixo das metas nos anos finais.

A partir da percepção da contradição existente nos resultados obtidos pelos anos iniciais e finais¹ do ensino fundamental da rede municipal de ensino de Canoas/RS, selecionamos para esta pesquisa três escolas, localizadas em três bairros diferentes, Estância Velha, Rio Branco e Marechal Rondon. Os bairros Estância Velha e Rio Branco caracterizam-se por serem bairros de periferia, com um número de habitantes bastante elevado. Já o bairro Marechal Rondon tem características distintas, pois é um bairro mais desenvolvido, localizando-se perto do centro da cidade, como nos mostra o mapa a seguir.

¹ A percepção de tal contradição se deu através da análise de tabela elaborada a partir dos índices do IDEB divulgados pelo INEP no ano de 2012. A tabela encontra-se nos apêndices deste trabalho.

Mapa dos Bairros do Município de Canoas/RS



Fonte: Prefeitura Municipal de Canoas/RS

É no bairro Estância Velha que localiza-se a Escola Municipal de Ensino Fundamental Rondônia, uma das selecionadas para nossa pesquisa. O bairro caracteriza-se por ser um dos mais antigos da cidade, pois foi ali que o povoamento de Canoas iniciou. Foi neste bairro que o primeiro hospital da cidade foi construído, o Hospital Nossa Senhora das Graças. Em termos educacionais, segundo dados da Prefeitura, o bairro conta com duas escolas estaduais, 14 escolas municipais e duas escolas privadas.

Outra escola selecionada foi a Escola Municipal de Ensino Fundamental Monteiro Lobato, localizada no bairro Rio Branco. O bairro, que hoje em dia faz divisa com a capital do estado, Porto Alegre, tem origem nas chácaras de arroz da família Hilgert, no final do século 19. Em 1910, a localidade virou Vila Rio Branco. No ano de 1939, instalou-se no bairro o Frigorífico Nacional Sul-Brasileiro (Frigosul), que viria a modificar profundamente a história do local, que começou a ganhar ares urbanos e chegou a ser chamado de Bairro Frigorífico. A economia local girou em torno do Frigosul até meados dos anos 80. Durante mais de 70 anos, o bairro, que fica às margens do Arroio das Garças e do Rio Gravataí, conviveu com as cheias. O drama durou até a criação do dique, a partir de 1968. Estima-se que 30 mil pessoas

morem no Bairro Rio Branco. Todo o município tem 323.827 habitantes, conforme o último censo. O bairro conta com quatro escolas estaduais, sete escolas municipais e duas escolas privadas.

Nossa terceira e última escola selecionada é a Escola Municipal de Ensino Fundamental Prefeito Edgar Fontoura, que localiza-se no bairro Marechal Rondon. O bairro se destaca em relação aos outros dois por ser mais próximo ao centro da cidade. Um aspecto importante a ser destacado do local é a Comunidade Quilombola Chácara das Rosas, uma das primeira comunidades a ter suas terras regularizadas no Brasil, o que ocorreu em 2009, quando os quilombolas receberam a titulação urbana das terras. O bairro conta com duas escolas estaduais, uma escola municipal e duas escolas privadas².

Quadro 2: IDEB Observado e Metas Projetadas Para as Escolas Rede Municipal de Ensino Canoas/RS - Anos Iniciais e Finais – escolas com contradições entre os índices dos anos iniciais e finais

ESCOLA MUNICIPAL	Ensino Fund.	IDEB observado				Meta Projetada							
		2005	2007	2009	2011	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
E.M.E.F. Rondônia	Anos Iniciais	3.3	4.3	5.2	5,4	3.4	3.7	4.2	4.4	4.7	5.0	5.3	5.6
	Anos Finais	3.8	4.0	3.5	4.1	3.8	4.0	4.2	4.6	5.0	5.3	5.5	5.8
E.M.E.F. Monteiro Lobato	Anos Iniciais	3.9	5.0	4.5	5,0	3.9	4.3	4.7	5.0	5.2	5.5	5.8	6.1
	Anos Finais	3.8	3.5	3.6	3,5	3.8	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.5	5.8
E.M.E.F. Prefeito Edgar Fontoura	Anos Iniciais	3.5	4.9	4.7	4,9	3.6	4.0	4.4	4.6	4.9	5.2	5.5	5.8
	Anos Finais	4.9	4.0	4.4	4,1	4.9	5.1	5.3	5.7	6.0	6.3	6.5	6.7

Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP (coletado em 08 de setembro de 2012, às 15h40).

Entendemos que estes resultados contraditórios apresentados pela rede municipal de ensino de Canoas/RS em relação aos anos iniciais e finais do ensino fundamental devem ser investigados mais a fundo, para compreendermos melhor a

² Os dados educacionais apresentados aqui foram retirados do levantamento realizado pela Prefeitura Municipal de Canoas/RS, Canoas em Dados. Fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/idDep/25/id/91>

problemática da política educacional municipal, especialmente no que se refere à questão da gestão e da avaliação da educação, contribuindo assim para um melhor esclarecimento a respeito das políticas de avaliação da educação brasileira.

Compreendemos que a questão da qualidade da educação, atrelada aos índices positivos em avaliações, está inserida no contexto neoliberal, que passou a imperar no Brasil a partir dos anos 90. Tal modelo econômico relaciona diretamente a educação aos valores do mercado, o que vem de encontro a nossa concepção educacional, que caracteriza-se por ser uma educação democrática, de acesso e permanência de todos na escola, além de condições estruturais de desenvolvimento de um bom trabalho educacional nas escolas. Shiroma, Moraes & Evangelista (2002) apresentam uma definição que alinha-se à concepção que temos quanto às avaliações em larga escala desenvolvidas no Brasil. Segundo as autoras:

Os resultados dos exames nacionais de avaliação – SAEB, ENEM e Provão – são utilizados para estabelecer um *ranking* institucional, indicando os centros de excelência. Em poucas palavras, as instituições precisam galgar um lugar no *ranking*, uma vez que as maiores fatias dos recursos serão destinadas às melhores instituições. Promove-se, inequivocamente, uma “corrida” da clientela por vagas nesses estabelecimentos, em tese, capazes de aglutinar os mais competentes professores e alunos. A pressão da avaliação externa desencadeia na educação básica um processo que é muito comum no ensino superior: a disputa de candidatos por vagas nas melhores escolas. O processo de seleção dos melhores é sutil, a marginalização é dissimulada, um verdadeiro *apartheid educacional*, na arguta expressão de Roberto Leher. *Apartheid* que, operando uma seleção “nada natural”, define quem pode ou não cruzar o portal do *shopping* educacional (p. 119).

A escolha pelo município de Canoas/RS justifica-se por ser meu município de origem, onde cresci, estudei, trabalhei, mas, principalmente, por poder contribuir para um mapeamento educacional referente à Região Metropolitana de Porto Alegre. Na Linha de Pesquisa Educação, História e Políticas, a qual minha pesquisa está vinculada, outras pesquisas vêm sendo desenvolvidas em municípios como Esteio, Novo Hamburgo, Cachoeirinha, São Leopoldo. Com isso, acredito poder contribuir trazendo considerações sobre a educação no município de Canoas/RS, especialmente em relação à avaliação em larga escala, a qualidade da educação e a gestão democrática.

O objetivo geral de nossa pesquisa ficou assim formulado: identificar e analisar as relações entre as políticas educacionais da gestão municipal e os índices produzidos pelas escolas de Canoas/RS que contemplam os anos iniciais e finais do ensino fundamental, buscando perceber as razões das diferenças entre os índices das escolas dos anos iniciais e finais do ensino fundamental, na visão dos sujeitos das escolas municipais canoenses.

Como objetivos específicos destacamos:

- a) Investigar as relações entre as políticas educacionais da gestão do município de Canoas/RS e os índices alcançados nas séries iniciais e finais do ensino fundamental, na visão dos sujeitos das escolas municipais canoenses.
- b) Partindo da análise das percepções dos sujeitos das escolas municipais canoenses, identificar as razões que produzem diferenças entre os índices dos anos iniciais e finais do ensino fundamental.
- c) Identificar qual a orientação que caracteriza a gestão educacional municipal de Canoas/RS, na visão dos sujeitos das escolas municipais canoenses.
- d) Investigar as dificuldades que podem estar ocorrendo no processo de avaliação da educação básica em Canoas/RS, na visão dos sujeitos das escolas municipais canoenses.

A partir dos objetivos específicos, desdobraram-se as seguintes questões de pesquisa:

- a) Quais as relações entre as políticas educacionais da gestão do município de Canoas/RS e os índices alcançados nas séries iniciais e finais do ensino fundamental, na visão dos sujeitos das escolas municipais canoenses?
- b) Partindo da análise das percepções dos sujeitos das escolas municipais canoenses, é possível identificar as razões que produzem diferenças entre os índices dos anos iniciais e finais do ensino fundamental?
- c) Qual a orientação que caracteriza a gestão educacional municipal de Canoas/RS, na visão dos sujeitos das escolas municipais canoenses?

d) Quais as dificuldades que podem estar ocorrendo no processo de avaliação da educação básica em Canoas/RS, na visão dos sujeitos das escolas municipais canoenses?

Destacamos alguns pressupostos teórico-metodológicos que nos orientarão ao longo de nossa investigação. A metodologia adotada neste projeto caracteriza-se como qualitativa. Ao buscarmos ampliar a compreensão a respeito do campo pesquisado, a abordagem qualitativa se apresenta como tentativa de uma compreensão detalhada de significados e características apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção meramente quantitativa de características e comportamentos.

A pesquisa qualitativa surgiu a partir do trabalho nas áreas de antropologia e sociologia. Sua inserção no contexto educacional, na década de 70 destacou a necessidade de um novo olhar para os dados quantitativos. Mas, as duas abordagens não se excluem. A abordagem quantitativa nos apresenta o que determinados dados trazem à tona, a partir de indicadores e tendências observáveis. Enquanto que a abordagem qualitativa realça os valores, as crenças, as representações, as opiniões e atitudes. A metodologia qualitativa comumente é empregada para que o pesquisador compreenda os fenômenos caracterizados por um alto grau de complexidade interna do fenômeno pesquisado.

Segundo Demo (1986) a pesquisa de cunho qualitativo apresenta alguns critérios internos, tais como: Coerência - discurso logicamente construído; Consistência - qualidade argumentativa do discurso; Originalidade - contribuição do conhecimento; Objetivação - abordagem teórico-metodológica de aproximação da realidade.

Na pesquisa qualitativa, normalmente, se parte da escolha de um assunto ou problema a ser pesquisado, após parte-se para a coleta dos dados. Após esta coleta, a análise dos dados obtidos é o terceiro passo. Mas, esta sequência não é sempre assim tão rígida, pois, muitas vezes, na interpretação dos dados coletados, percebe-se a necessidade de se coletarem novos dados. Segundo Triviños:

As informações que se recolhem, geralmente, são interpretadas e isto pode originar a exigência de novas buscas de dados. Esta circunstância apresenta-se porque o pesquisador não inicia seu

trabalho orientado por hipóteses levantadas a priori cuidando de todas as alternativas possíveis, que precisam ser verificadas empiricamente, depois de seguir passo a passo o trabalho que, como as metas, tem sido previamente estabelecidos. As hipóteses colocadas podem ser deixadas de lado e surgir outras, no achado de novas informações, que solicitam encontrar outros caminhos. Desta maneira, o pesquisador tem a obrigação, se não quer sofrer frustrações, de estar preparado para mudar suas expectativas a seu estudo (1987, p. 131).

O autor destaca ainda que a pesquisa qualitativa permite ampla liberdade teórico-metodológica para o desenvolvimento do estudo. As dificuldades surgirão ao longo do percurso da pesquisa, pelas condições de exigência de um trabalho científico. O ponto principal é que o trabalho tenha estrutura coerente, consistente, originalidade e nível de objetivação, para assim poder ser aprovado em sua apreciação (p. 133).

Para a coleta de dados da pesquisa qualitativa, optamos por dois tipos, a entrevista semiestruturada e o questionário misto. Os instrumentos tinham o objetivo de nos fazer perceber as concepções a respeito da gestão educacional do município e avaliação em larga escala, dos sujeitos das escolas selecionadas.

Foram realizadas então, entrevistas semiestruturadas com diretores e supervisores destas escolas³, bem como a aplicação de questionários mistos aos professores das mesmas. Entendemos entrevistas semiestruturadas a partir do conceito definido por Triviños, 1987:

Podemos entender por entrevista semi-estruturada, em geral, aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante. Desta maneira, o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa (p. 146).

³ Nossa intenção inicial era desenvolver esta pesquisa a partir de entrevistas com os sujeitos das escolas, o que foi feito, e também com os gestores municipais da Secretaria de Educação, mas, devido a inúmeras dificuldades em realizar as entrevistas com estes gestores, acabamos mudando o foco do trabalho. As dificuldades se deram, especialmente, por mudanças na gestão após a eleição municipal de 2012. Mesmo não havendo no município uma mudança na Prefeitura, pois o prefeito Jairo Jorge foi reeleito, na Secretaria de Educação ocorreram mudanças significativas.

Após a realização das entrevistas, passamos às transcrições e categorizações dos dados obtidos, para uma melhor interpretação dos mesmos. Destacamos as categorias selecionadas: trabalho desenvolvido na escola (problemas, potencialidades e desafios); condições sócio-demográficas do entorno da escola; prática pedagógica (avaliação, concepção e dificuldades); recursos federais; opinião sobre o IDEB; reflexos das avaliações na escola e na prática escolar; opinião sobre a contradição nos índices; cobranças da Secretaria de Educação; demais considerações.

Para melhor visualização das categorias elencadas, passamos para os textos impressos das entrevistas onde destacamos cada categoria com uma cor distinta, como apontamos a seguir:

- › trabalho desenvolvido na escola (problemas, potencialidades e desafios): cor lilás;
- › condições sócio-demográficas do entorno da escola: cor amarela;
- › prática pedagógica (avaliação, concepção e dificuldades): cor azul;
- › recursos federais: cor cinza;
- › opinião sobre o IDEB: cor verde;
- › reflexos das avaliações na escola e na prática escolar: cor vermelha;
- › opinião sobre a contradição nos índices: cor rosa;
- › cobranças da Secretaria de Educação: cor marrom⁴.

Trabalhamos ainda com a metodologia histórico-crítica, a partir de uma concepção dialética da história. A metodologia histórico-crítica busca compreender as questões educacionais a partir do desenvolvimento histórico objetivo, isto é, compreender a educação no contexto da sociedade humana, como ela está organizada e como ela pode contribuir para a transformação da sociedade. O

⁴ Nos apêndices deste trabalho apresentamos um exemplo desta categorização.

principal autor que utilizaremos aqui será Dermeval Saviani, que na década de 1970 formulou as bases para a “pedagogia histórico-crítica”, buscando ultrapassar o caráter reprodutivista das análises críticas do campo educacional. Segundo o autor:

[...] o problema das teorias crítico-reprodutivistas era a falta de enraizamento histórico, isto é, apreensão do movimento histórico que se desenvolve dialeticamente em suas contradições. A questão em causa era exatamente dar conta desse movimento e ver como a pedagogia se inseria no processo da sociedade e de suas transformações. Então, a expressão ‘histórico-crítica’, de certa forma, contrapunha-se à ‘crítico-reprodutivista’. É crítica, como esta, mas, diferentemente dela, não é reprodutivista, mas enraizada na história (SAVIANI, 2008, p. 141, apud CORSETTI, 2010, p. 88).

A metodologia histórico-crítica tem seus fundamentos nesta pedagogia, de base dialética, que se caracteriza pela relação do movimento e transformação, advinda do materialismo histórico, que busca compreender e explicar o todo desse processo, desde a produção das relações sociais até a introdução da educação nesse processo.

Na perspectiva da metodologia histórico-crítica está a articulação entre teoria e prática. Sobre isso o autor aponta:

[...] a prática tem primado sobre a teoria, na medida em que é originalmente. A teoria é derivada. Isso significa que a prática é, ao mesmo tempo, fundamento, critério de verdade e finalidade da teoria. A prática, para desenvolver-se e produzir suas consequências, necessita de teoria e precisa ser por ela iluminada. Isso nos remete à questão do método (SAVIANI, 2008, p. 142, apud CORSETTI, 2010, p. 89).

Como já sinalizamos, nossa pesquisa se desenvolveu em três escolas da rede municipal de ensino do Canoas/RS. A escolha por estas escolas se deu a partir da análise dos índices alcançados por todas as escolas do município no IDEB. Tais escolas apontam uma situação que a destaca das demais, que é a contradição entre os índices alcançados nos anos iniciais e nos anos finais do ensino fundamental.

Foram entrevistadas, a partir de um roteiro de entrevistas semiestruturado, as diretoras das três escolas selecionadas, bem como as supervisoras das mesmas. Foram aplicados questionários aos professores, com questões específicas sobre o

tema proposto no trabalho. Neste aspecto, encontramos dificuldades no retorno dos questionários, pois não conseguimos contato direto com os professores, não conseguimos participar de nenhuma reunião onde o contato pudesse ser estabelecido. Os questionários foram deixados com as supervisoras, que os repassaram aos professores.

1 EDUCAÇÃO NO BRASIL

O Brasil entra no século XX com alterações marcantes na política do país. O fim do período imperial e a implementação do sistema republicano trouxeram mudanças em diversos aspectos da vida política brasileira. A nova forma de governo tinha como um dos pontos principais a modernização do país e, para isto, alguns setores precisavam ser desenvolvidos, especialmente a industrialização, a urbanização e a educação. Um Brasil forte, preparado para entrar no modelo capitalista que se implementava a nível mundial precisava do desenvolvimento destes três aspectos.

É na Primeira República (1889-1930) que inicia a crítica em relação à educação herdada do período imperial, uma educação marcadamente elitista, com destaque ao ensino secundário e superior, deixando de lado o ensino primário e profissional, reservado às camadas populares.

Desde os tempos do Império que a característica mais marcante da escola brasileira é seu caráter seletivo, reservando-se à formação das elites nacionais. Segundo Azevedo (2008, p. 20), havia dois sistemas de ensino, um para as elites e outro destinado à educação do povo. A autora nos diz que:

Um dos sistemas destinava-se a atender às demandas educacionais das elites. [...] Seus produtos finais eram, principalmente, os bacharéis e letrados, habilitados para exercer os cargos públicos na burocracia e outras atividades liberais. Nesse padrão educativo foram formadas as elites que conduziram os destinos do país até a Primeira República. O outro sistema deveria encarregar-se da educação do povo. No contexto social em que foi criado, destinava-se, portanto, à população livre e pobre. [...] esse sistema, origem da futura rede de ensino pública e gratuita, compreendia o que se concebia na época como ensino primário e o ensino secundário eminentemente vocacional.

A crítica a esta seletividade surgiu com força nos anos vinte de século XX, quando intelectuais brasileiros, influenciados pelo ideário pedagógico do Movimento da Escola Nova difundido por educadores como John Dewey e William Kilpatrick iniciaram o debate sobre os problemas educacionais brasileiros. Educadores como Anísio Teixeira, Lourenço Filho e Fernando de Azevedo participaram de inúmeros

debates e discussões relacionados ao tema, fortalecidos especialmente, pela fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924. A partir da fundação da ABE estes e outros educadores tiveram a oportunidade de debater abertamente aspectos importantes da educação brasileira, como doutrinas e reformas. Surgem então as Conferências de Educação, realizadas entre os anos de 1922 a 1937.

A Revolução de 1930 trouxe Getúlio Vargas ao poder pela primeira vez. Baia Horta define este novo momento como:

A Revolução de 1930 representa um novo período da História do Brasil, caracterizado, sob o ponto de vista político, por uma ruptura com o Estado oligárquico da Primeira República e, sob o ponto de vista econômico, pelo início do processo de transição de uma economia exportadora de matérias-primas e importadora de bens industrializados para uma economia de substituição de importações (2010, p. 284).

Nesta nova fase, foi criado logo em 1930, o Ministério da Educação e Saúde, uma antiga reivindicação de educadores e intelectuais brasileiros. O novo ministério instituiu o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Consultivo do Ensino Comercial, que se tornaram responsáveis pelo estabelecimento das diretrizes nacionais para os ensinos primário, secundário, superior e técnico-profissional e por sua unificação a partir do poder central (AZEVEDO, 2008, p. 31).

A Conferência de Educação realizada no Rio de Janeiro, em fins de 1931, foi uma das mais importantes. O encontro contou com a presença do então ministro da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos e com a presença do presidente Getúlio Vargas, que na oportunidade pediu aos educadores brasileiros que encontrassem a solução para os problemas educacionais brasileiros. Cunha (2010, p. 269) nos demonstra sua percepção sobre a participação do governo em tal evento:

O resultado palpável da presença do Governo na IV Conferência Nacional de Educação foi alimentar as expectativas do auditório, que ansiava pela chegada do Estado Educador, tese cuidadosamente acalentada desde quando os liberais perceberam tal necessidade nas peculiaridades da situação brasileira. Enxergando sinceridade nas solicitações de Vargas e Campos, os defensores do Estado que chamam para si a responsabilidade de conduzir todo o povo – não o povo de cada unidade federada, isoladamente, mas o povo de toda a

Nação -, produziram um documento de significado ímpar, autêntico “divisor de águas”[...].

O documento citado pelo autor foi o texto publicado no ano seguinte, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido por Fernando de Azevedo, e assinado por diversos educadores brasileiros. Tal documento se tornou o marco inaugural do projeto de renovação educacional do país. Além de constatar a desorganização do aparelho escolar, propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Sobre os signatários do Manifesto, Ghiraldelli Jr explica que:

O grupo responsável pelo “Manifesto” nada tinha de homogêneo. O termo liberal, utilizado constantemente para designá-lo, é apenas um arcabouço formal que abrigou liberais elitistas como Fernando de Azevedo e Lourenço Filho e liberais igualitaristas como Anísio Teixeira. Além disso, é preciso lembrar as presenças de Paschoal Lemme, Roldão de Barros etc., também signatários do “Manifesto” e simpáticos ao socialismo (1994, p. 42).

O documento nos mostra, logo em seu início, o papel de destaque dado por seus signatários, à educação nacional. O primeiro subtítulo do Manifesto, intitulado A Reconstrução Educacional no Brasil - Ao Povo e ao Governo, diz que: “Na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação. Nem mesmo os de caráter econômico lhe podem disputar a primazia nos planos de reconstrução nacional” (p. 33). Sobre a influência do Manifesto na Constituição de 1934, Marília Fonseca (2009) afirma que:

A Constituição de 1934 incorporou o sentido democrático do Manifesto, estabelecendo o ensino primário integral, gratuito, de frequência obrigatória e extensivo aos adultos. [...] Além disso, a Constituição assegurou ao recém-criado Conselho Nacional de Educação a competência para elaborar um futuro plano nacional de educação e também participar da distribuição dos fundos especiais (p. 156).

Os primeiros anos do Estado Novo (1937-1945) foram de calma nas discussões relativas à educação. Com o fechamento político e a suspensão das liberdades civis, os debates públicos cessaram. Poucas ações foram tomadas após a virada dos anos de 1930 para 1940. Somente em 1942 novas reformas foram anunciadas, pelo então Ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema,

que esteve à frente do ministério da Educação por 11 anos, de 1934 a 1945, as chamadas de Leis Orgânicas do Ensino. Segundo Shiroma, Moraes & Evangelista (2002, p. 26):

[...] Gustavo Capanema implementou uma série de reformas que tomaram o nome de Leis Orgânicas do Ensino, que flexibilizaram e ampliaram as Reformas Campos. As Leis Orgânicas foram complementadas por Raul Leitão da Cunha, que o sucedeu no Ministério após o término do Estado Novo, em 1945. Entre 1942 e 1946 foram postos em execução diversos decretos-leis.

Os decretos postos em prática no período tratavam de diferentes ações, como: Lei Orgânica do Ensino Industrial, criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), Lei Orgânica do Ensino Secundário, Lei Orgânica do Ensino Comercial, Lei Orgânica do Ensino Primário e Normal, criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), Lei Orgânica do Ensino Agrícola. Os decretos executados estabeleceram diretrizes sobre todos os níveis da educação nacional, mas não conseguindo proporcionar ao sistema educacional a unidade pretendida por estas diretrizes (SHIROMA, MORAES & EVANGELISTA, 2002, p. 27).

Como podemos perceber através dos decretos executados, o velho dualismo da educação nacional permanecia, mesmo com as reformas propostas. As camadas mais favorecidas da população continuavam a procurar o ensino secundário e superior, enquanto os trabalhadores permaneciam nas escolas primárias e profissionais, visando uma rápida preparação para o mercado de trabalho.

Em 1946 foi promulgada uma nova Constituição, que defendia a liberdade e a educação dos brasileiros. A educação passou a ser direito de todos e obrigação do poder público. Com isso, o então ministro da educação, Clemente Mariano, nomeou uma comissão de especialistas, tendo como presidente Lourenço Filho. Tal comissão deveria estudar e propor uma nova reforma geral da educação.

Em 1948, apresentado por mensagem presidencial, o resultado dessa proposta foi enviado ao Congresso Nacional. Iniciou-se, então, um longo e intenso debate e luta ideológica sobre os rumos da educação brasileira que iriam persistir até 1961, quando foi promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 4.024, de 20 de dezembro daquele ano, com a vitória das forças conservadoras e privatistas e sérios prejuízos quanto à distribuição

de recursos públicos e à ampliação das oportunidades educacionais (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 29).

O governo democrático de Juscelino Kubitschek (eleito para o período de 1956 a 1961) implementou uma política de desenvolvimento sistematizado, onde a educação foi incorporada com o propósito de preparar pessoal técnico para as indústrias de base, o que fez com que a vinculação entre educação e economia ganhasse destaque internacional, pois “a educação deveria, portanto, produzir competências técnicas para o emprego, de forma a agregar valor aos recursos humanos no mercado” (FONSECA, 2009, p. 158). A educação no governo Kubitschek era vista como uma das metas de sustentação do setor das indústrias de base. Sobre este período a autora aponta ainda:

O período de 1956 a 1963, que abarcou os governos democráticos de Kubitschek a Goulart, foi profícuo para a mobilização dos educadores, que voltaram a debater suas ideias em fóruns nacionais. Os debates concentravam-se nos compromissos assumidos nas conferências internacionais, notadamente as que foram realizadas em Punta del Leste e Santiago do Chile, em 1961 e 1962. Estas últimas contaram com o patrocínio da OEA e de um programa de cooperação técnica e econômica do governo norte-americano: “Aliança para o Progresso”. Além do aspecto doutrinário que recomendava a integração da educação ao desenvolvimento econômico e social, as conferências estabeleceram metas decenais para a educação na América Latina (FONSECA, 2009, p. 158).

Contrários a essa concepção, os intelectuais do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) afirmavam que a educação não deveria ser reduzida apenas a assuntos de natureza técnica, a serviço de um projeto de desenvolvimento. Para estes intelectuais a educação deveria tornar os educandos capazes de compreender as condições políticas e ideológicas e prepara-los para que, coletivamente, superassem o estado de atraso que o país enfrentava.

A educação sofreu os reflexos do período de ditadura militar, iniciado em 1964 no Brasil. Com o golpe militar, o Brasil passou por um longo período de repressão, a partir de uma doutrina totalizadora, de controle absoluto, com a implementação da chamada Doutrina de Segurança Nacional.

A gestão educacional passou a ser orientada pelo Decreto governamental n. 200, de 1967, que deflagrou uma reforma administrativa em todo o serviço público brasileiro. No Ministério da

Educação, o processo foi iniciado pela Reforma n. 666.296/70, desdobrada em uma série de outras ações ao longo das décadas de 1970 e 1980. De forma esquemática, as principais características são: ênfase aos aspectos organizacionais (meios) e não aspectos substantivos ou finalísticos da educação; organização das ações por projetos prioritários e campanhas de caráter transitório; criação de grupos-tarefas para gerir as ações transitórias e descentralizadas; participação de empresas privadas e governamentais de consultoria (nacionais e estrangeiras), no processo de modernização administrativa, entre elas a Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID), que já cooperava com o Ministério desde a década de 1960. Posteriormente, fizeram-se presentes outras agências de cooperação técnica e financiamento – o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BIRD). A partir dos anos de 1980, este último desempenhou um papel decisivo na agenda educacional brasileira (FONSECA, 2009, p. 160).

Como exemplo da participação de organismos internacionais na educação do período militar, podemos destacar os acordos MEC-USAID. Tais acordos visavam, especificamente, o ensino superior e o ensino de 1º e 2º graus. Entre os anos de 1964 e 1968 foram firmados doze acordos MEC-USAID, vinculando a política educacional brasileira às determinações dos técnicos americanos da *Agency for International Development* (AID). Tais acordos visavam o alinhamento do sistema educacional com a política econômica vigente, a partir da concepção da ideologia de desenvolvimento com segurança.

A partir da década de 70 iniciou-se, na América Latina, uma série de reformas estruturais, que visavam mudanças nas definições do papel do Estado. Este processo caracterizou-se pela diminuição da intervenção do Estado na economia, pela adoção de políticas sociais de caráter compensatório e pelo abandono das práticas de bem-estar social que tinham caracterizado os países latino-americanos durante os últimos decênios.

Dermeval Saviani (2002) apresenta um quadro histórico importante ao tratar das transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação, na história recente da sociedade brasileira. Ao tratar do papel do Estado, apresenta considerações importantes para fundamentar a pesquisa que propomos.

[...] a partir do final dos anos 1980, entram em cena as reformas educativas ditas neoliberais que se encontram em andamento. Sob a inspiração do toyotismo, busca-se flexibilizar e diversificar a

organização das escolas e o trabalho pedagógico, assim como as formas de investimento. [...] o Estado, agindo em consonância com os interesses dominantes, transfere responsabilidades, sobretudo no que se refere ao financiamento dos serviços educativos, mas concentra em suas mãos as formas de avaliação institucional. Assim, também na educação, aperfeiçoam-se os mecanismos de controle, inserindo-a no processo mais geral de gerenciamento das crises no interesse da manutenção da ordem vigente (p. 23).

Nas décadas de 80 e 90 houve a consolidação da orientação do neoliberalismo. As ações do Estado passaram a se destinar, fundamentalmente, à regulação e desenho das políticas sociais, enquanto o setor privado passou a ter um papel destacado no oferecimento dos chamados “serviços sociais”, antes prestados pelo Estado. Com a falta de recursos para quitação da dívida externa e para a promoção de políticas sociais, os Estados passaram a recorrer a financiamentos externos, o que levou à redução dos gastos públicos e inviabilização da expansão de políticas públicas. Além disso, houve ainda o repasse de responsabilidades para estados e municípios.

O campo educacional não ficou indiferente a tais mudanças no cenário em questão, pois houveram diversas reformas educacionais desenvolvidas em diferentes países. A principal discussão gira em torno da crise que o sistema educacional vem atravessando. Diagnósticos e propostas para a resolução de tal crise estão presentes na maioria das discussões sobre o assunto.

Nas inúmeras tentativas de sanar essa crise educacional, surge a perspectiva da participação de diversos organismos internacionais. Surge então, no cenário educacional, organismos como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas Para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), entre outros, na estruturação das políticas públicas, sobretudo na definição das possíveis saídas para a crise no setor.

No Brasil, desde a década de 90, esse alinhamento entre educação e organismos internacionais, vem se reafirmando, especialmente após as reformas implementadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Na ótica neoliberal, a crise educacional está diretamente relacionada à incapacidade do Estado em administrar as políticas sociais. Segundo Shiroma, Moraes & Evangelista (2002):

Ao longo dos anos de 1990, a política educacional dispersou-se em uma profusão de medidas que reformaram profundamente o sistema educacional brasileiro. Essas reformas têm encontrado apoio em justificativas elaboradas por técnicos de organismos multilaterais e de intelectuais influentes no país (p. 77).

O então candidato FHC, em campanha para seu primeiro mandato, destacava a educação como uma das cinco metas prioritárias de seu programa de governo, salientando o papel econômico da educação como base em um novo estilo de desenvolvimento (SHIROMA, MORAES & EVANGELISTA, 2002, p. 77). A escola atual deveria, segundo a visão neoliberal, ser competitiva, baseando-se no mérito e no esforço de cada “usuário” do sistema educacional. Em resumo, o pensamento gira em torno do triunfo dos “melhores” e no fracasso dos “piores”.

Com isso, podemos ver claramente a associação da educação brasileira às ideias do livre mercado. Surgem, a partir daí, uma série de desdobramentos, que vão desde a modificação dos currículos, até a adoção da Gestão da Qualidade Total, uma política empresarial e que agora faz parte também da educação em nosso país. Inicialmente, tal política foi adotada para que se implementassem melhorias internas nas escolas, mas, foi expandindo-se no meio educacional, até chegar às avaliações do processo educativo.

A iniciativa privada, que há mais tempo se orientava por esses princípios, tornou-se assessora da reforma educacional que se implementaria no país. Várias empresas inauguraram parcerias com escolas públicas e privadas, algumas assegurando educação do berço à universidade para famílias de funcionários ou da região (SHIROMA, MORAES & EVANGELISTA, 2002, p. 117).

Neste contexto, a educação deixa de ter um caráter social, passando à categoria de um bem de consumo. Com isso, a avaliação passa a ter um papel central na formulação e implementação de políticas públicas de educação, assim como na gestão democrática das escolas. No Brasil, duas das principais avaliações aplicadas são o Saeb (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica) e a Prova Brasil.

O Saeb foi criado no final da década de 80, e foi a primeira iniciativa, a nível nacional, de se conhecer o sistema educacional de uma forma mais aprofundada. As primeiras avaliações foram aplicadas em 1990. Tal avaliação fornece dados sobre a

qualidade dos sistemas educacionais brasileiros, como um todo, especificamente, por regiões, redes de ensino pública e privada, nos estados e no Distrito Federal. O Saeb é aplicado a cada dois anos, com provas de Matemática e Português (leitura), em amostra de alunos das 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio. É Desenvolvido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), uma autarquia do Ministério da Educação (MEC).

Com a necessidade de um detalhamento nos dados obtidos na avaliação do Saeb, foi criada, em 2005, a Prova Brasil. Esta avaliação expande o alcance dos resultados, por ser censitária, oferecendo dados para cada município e escola avaliada. A Prova Brasil avalia todos os estudantes da rede pública urbana de ensino, de 4ª e 8ª séries do ensino fundamental. Esta prova, mais os dados do Censo Escolar, fazem parte do cálculo dos índices projetados do IDEB, a nível municipal.

O IDEB foi criado em 2007 com o objetivo de medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. Estes índices são divulgados a cada dois anos, a partir das notas nas avaliações já citadas. O objetivo principal é que o Brasil, a partir do alcance destas metas projetadas, tenha nota 6,0 em 2022, nota correspondente à qualidade do ensino em países desenvolvidos.

1.1 Neoliberalismo e Organismos Internacionais

As décadas de 1980 e 1990 constituem um período de grandes mudanças políticas, econômicas e culturais. As consequências de tais mudanças foram bastante visíveis ao nível das políticas públicas, especialmente as relacionadas à educação. Segundo Lima e Afonso:

É neste período que adquire centralidade a redefinição das funções do Estado, em grande medida induzida pela emergência de uma nova agenda econômica global veiculada e ampliada pelas tecnologias da informação e comunicação. A reorganização da vida social com base na revalorização da racionalidade econômica e empresarial, na procura de vantagens competitivas, no protagonismo das organizações produtivas e dos seus respectivos critérios de gestão eficaz e eficiente em contextos de mercado, na perda da

centralidade do trabalho, na estruturação de grande parte dos direitos referenciáveis ao modelo de Estado-providência é, entre outros, um eixo marcante das políticas públicas e das reformas deste período (2002, p. 07).

O neoliberalismo nasceu logo após a Segunda Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte, locais onde imperava o capitalismo, como uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar social. O Estado de Bem-Estar Social serviu como uma fórmula de paz para as democracias capitalistas desenvolvidas, no período após a Segunda Guerra Mundial, configurando-se por uma obrigação do mecanismo estatal de proporcionar assistência e apoio aos cidadãos que caíam na miséria ou sofriam riscos advindos da sociedade de mercado.

A partir da década de 1970, o Estado Social, antes visto como um estabilizador político-econômico que contribuía para regenerar as forças do crescimento econômico e preservar a economia das recessões constantes, passou a ser objeto de dúvida, de forte crítica e de conflitos políticos, fazendo surgir então a chamada “Crise do Bem-Estar Social”.

Aos poucos surgiram com maior intensidade críticas ao Estado de Bem-Estar Social. Tais críticas levantaram-se de vários lados – conservadores e esquerdistas. O lado conservador alegava que o Estado de Bem-Estar Social inibia os investimentos, pois, através dos impostos, cobrava um montante excessivo de recursos financeiros. Outra crítica dos conservadores dizia respeito aos sindicatos. Segundo eles, a estabilidade no emprego garantida pelos sindicatos levava os trabalhadores ao acomodamento. Outro aspecto criticado é onerosa legislação social que, segundo tais críticos, afugentava grandes empresas, que deixavam de investir ou iam para locais com menos ônus. Os conservadores afirmavam que a causa da crise não se baseava na relação capitalista do trabalho assalariado, mas sim, nos dispositivos institucionais da democracia de massa.

Os esquerdistas também fizeram críticas contundentes ao Estado de Bem-Estar Social. Para eles, o sistema acabava não atendendo as reivindicações dos trabalhadores, pois não resolvia os problemas, apenas aplicava medidas paliativas. Como exemplo, diziam que ao invés de solucionar o problema do desemprego,

criaram o salário desemprego. O caráter repressivo do Estado de Bem-Estar Social também recebeu críticas, pois a burocracia do estado Social exercia uma função de controle social. A distribuição da riqueza, segundo os esquerdistas, se dava de forma vertical, pois quem ganha mais tem que ganhar mais, para que aqueles que ganham menos, possam ganhar mais.

Segundo os neoliberais:

As raízes da crise [...] estavam localizadas no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira mais geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais. [...] O remédio, então, era claro: manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo (ANDERSON, 1996, p. 10-11).

A primeira oportunidade histórica no neoliberalismo na América Latina se desenvolveu no Chile. No ano de 1975 o ditador Pinochet nomeou como ministro da economia Sérgio Castro, junto com seus “Chicago Boys”⁵ da Escola de Economia da Universidade Católica de Santiago do Chile. Desta maneira o Chile abriu as portas para o neoliberalismo na América Latina e até mesmo para o mundo. Ainda segundo Anderson:

Aquele regime tem a honra de ter sido o verdadeiro pioneiro do ciclo neoliberal da história contemporânea. O Chile de Pinochet começou seus programas de maneira dura: desregulação, desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos. Tudo isso foi começado no Chile, quase um decênio antes de Thatcher, na Inglaterra. [...] O neoliberalismo chileno, bem entendido, pressupunha a abolição da democracia e a instalação de uma das mais cruéis ditaduras militares do pós-guerra (1996, p. 19).

O primeiro governo realmente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal foi o governo de Margaret Thatcher, na Inglaterra, em 1979. Pouco depois, Ronald Reagan se elegeu presidente dos Estados Unidos, seguindo o

⁵ Os “Chicago Boys” surgiram de um convênio estabelecido entre a Universidade Católica de Chile e a Universidade de Chicago. Era o termo utilizado para denominar os alunos da Universidade Católica que fizeram da universidade a matriz do neoliberalismo no Chile (COMBLIN, 2000, p. 10).

mesmo programa. Conforme Comblin (2000, p. 11), “a ideologia neoliberal tornou-se doutrina oficial de duas das principais potências financeiras do mundo e da primeira de todas elas” (p. 11). Os anos 1980 caracterizaram-se pela expansão do modelo neoliberal na Europa e na América do Norte.

A partir dos anos de 1980, iniciou-se uma verdadeira onda em direção ao neoliberalismo com: Salinas (México, 1988), seguida de Menem (Argentina, 1989), Carlos Andrés Pérez (Venezuela, 1989) e depois, com Fujimori (Peru, 1990), também por influência da crise fiscal do Estado, mas cada país retomou uma versão deste sistema econômico, a partir das heranças deixadas pelos modelos anteriores. Sobre a expansão do neoliberalismo na América Latina, Pablo Gentili (1998) explica:

Desde o início dos anos setenta – e tendo como marco de origem a ditadura militar imposta no Chile, logo após a queda do governo constitucional de Salvador Allende –, o programa de reformas desencadeado pelo neoliberalismo na América Latina expandiu-se progressivamente a quase todos os países da região. Por outro lado, a frágil institucionalização que marcou a transição para a democracia naquelas nações que superaram a traumática experiência de longas ditaduras e, por outro lado, as peculiaridades de regimes políticos democráticos de caráter tutelar e com alto grau de corrupção nos poucos países que não enfrentaram governos de *facto* durante esse período, constituíram fatores propícios para a expansão do neoliberalismo na América Latina (p. 13).

No Brasil, a adoção do modelo neoliberal deu-se mais tardiamente, se iniciou com o ex-presidente Fernando Collor de Melo e continuou com o governo de Fernando Henrique Cardoso. O período pós-ditadura militar tornou-se campo fértil para a implementação do novo modelo econômico em nosso país, a partir da convulsão política que o Brasil enfrentava, com reclamações da burguesia e também das classes populares.

A eleição de Collor deu-se nesse clima, no terreno fértil onde a dilapidação do Estado preparou o terreno para um desespero popular, que via no Estado desperdiçador, que Collor simbolizou como os marajás, o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e de todas as políticas sociais (OLIVEIRA, 1996, p. 25).

A implementação do neoliberalismo originou a influência de alguns organismos internacionais na estruturação das políticas públicas para resolução da

crise. O Brasil não ficou indiferente à influência de tais organismos internacionais nas orientações de políticas. Segundo Vera Peroni (2003, p. 93):

A política educacional brasileira da década de 1990 foi marcada pela orientações desses organismos, principalmente da Cepal, nos primeiros anos da década, e por aquelas do Banco Mundial, a partir de 1995, com o governo de Fernando Henrique Cardoso.

Como exemplo dessas políticas públicas para resolução da crise, podemos citar o lançamento do *Consenso de Washington* (1989), programa de ajuste e estabilização que incluía dez tipos específicos de reforma, quase sempre implementados com intensidade pelos governos latino-americanos a partir da década de oitenta. As reformas propostas deveriam abordar aspectos como: disciplina fiscal; redefinição das prioridades do gasto público; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de câmbio competitivas; liberalização comercial; atração das aplicações de capital estrangeiro; privatização de empresas estatais; desregulação da economia; proteção de direitos autorais (GENTILI, 1998, p. 14). Tais ações refletiram diretamente no meio educacional.

Na perspectiva neoliberal, os sistemas educacionais latino-americanos enfrentam, hoje, basicamente, uma crise de *eficiência, eficácia e produtividade*, mais do que uma crise de *universalização* e de *extensão* dos serviços oferecidos. A expansão acelerada da oferta educacional, durante a segunda metade do século produziu-se, segundo esse argumento, sem que a mesma tenha sido acompanhada de uma distribuição eficiente dos recursos destinados ao setor e sem um controle eficaz da produtividade alcançada pelas instituições escolares. Dessa forma, interpreta-se que os sistemas educacionais latino-americanos cresceram quantitativamente sem garantir um conseqüente crescimento qualitativo. O desafio da universalização, tendo sido cumprido, foi alcançado às custas de uma progressiva deterioração da qualidade e dos índices de produtividade das instituições escolares. A América Latina estaria enfrentando, assim, uma profunda crise de gerenciamento, de *management* das políticas educacionais. Em suma, uma profunda crise de *qualidade* (GENTILI, 1998, p. 16/17).

Na ótica neoliberal, a crise que instaurou-se tem sua expressão na incapacidade da estrutura do Estado, que não conseguia mais administrar as políticas sociais: a crise da escola é decorrente do centralismo e da burocratização típicas de todo o Estado interventor, o que teria inviabilizado a democratização do

acesso à escola. Já em relação à escola, ela está em crise porque nela não foram institucionalizados os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferenciada do serviço, que se baseie no mérito e no esforço individual dos “usuários” do sistema. Além disto, não foi implementado o sistema de prêmios e castigos que recompensa ou pune as ações individuais, o que define um sistema em que os “melhores” triunfam e os “piores” fracassam (GENTILI, 1998, p. 15-18).

Surge então, a orientação de um modelo tecnocrático nas políticas dos administradores do sistema escolar, a partir de diagnósticos, propostas e argumentos a respeito da crise educacional e suas possíveis saídas e também a partir das recomendações do Banco Mundial e do FMI.

Outra das operações centrais do pensamento neoliberal em geral e, em particular, no campo educacional, consiste em transformar questões políticas e sociais em questões técnicas. Nessa operação, os problemas sociais e educacionais não são tratados como questões políticas [...] mas como questões técnicas, de eficácia/ineficiência na gerência e administração de recursos humanos e materiais. Assim, a situação desesperadora enfrentada cotidianamente em nossas escolas por professoras/es e estudantes é vista como resultado de uma má gestão e desperdício de recursos por parte dos poderes públicos, como falta de produtividade e esforço por parte dos professores/as e administradores/as educacionais, como consequência de métodos “atrasados” e ineficientes de ensino e de currículos inadequados e anacrônicos. [...] Tudo se reduz, nessa solução, a uma questão de melhor gestão e administração e de reforma de métodos de ensino e conteúdos curriculares inadequados. Para problemas técnicos, soluções técnicas, ou melhor, soluções políticas traduzidas como técnicas (tal como a privatização, por exemplo) (SILVA, 1995, p. 18-19).

A educação, neste contexto, passa a ter como objetivo a preparação para o trabalho, assim como a transmissão de ideias do livre mercado e da livre iniciativa. Este novo “modelo educacional” trouxe consigo desdobramentos importantes para a educação. Como exemplo, podemos citar as modificações curriculares e a adoção da Gestão da Qualidade Total, que visa a reestruturação do interior da educação, como espaço das escolas e salas de aula, de acordo com esquemas de reestruturação do processo de trabalho. Esta redefinição da educação faz com que ela deixe de ser vista como uma instituição política e espaço público de discussão, tornando-se um bem de consumo, fazendo com que, nesse processo, noções como justiça social e igualdade são gradualmente substituídas no espaço de discussão

pública por noções como eficiência, qualidade, produtividade e equidade, pressupostos para uma propalada “modernidade”. É neste contexto da educação que situa-se a avaliação educacional, que trataremos mais adiante.

Sobre a Gestão da Qualidade Total na educação, Silva (1995, p. 21) destaca:

[...] a estratégia da *qualidade total* enquadra um processo escolar e educacional numa estrutura de pensamento e concepção que impede que se pense a educação de outra forma. Os “clientes” estão livres para determinar o que querem, mas aquilo que querem já está determinado antecipadamente quando todo o quadro mental e conceitual está previamente definido em termos empresariais e industriais. Sob a aparência de escolha e participação, a GQT impões uma visão de educação e gerência educacional que fecha a possibilidade de se pensar de outra forma. A verdadeira escolha consistiria em poder rejeitar a própria ideia de *qualidade total*, o que equivaleria a rejeitar toda a noção neoliberal de educação.

Outro exemplo da influência de organismos internacionais na educação foi a Conferência Mundial de Educação Para Todos, realizada em 1990, em Jomtien (Tailândia). A conferência foi financiada pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e Banco Mundial (BM). Participaram do evento governos, agências internacionais, organismos não-governamentais, associações profissionais e personalidades de destaque no plano educacional de todo o mundo (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 56-57).

Tal Conferência teve como objetivo promover a universalização do acesso à educação e a promoção da equidade, dar prioridade à aprendizagem, ampliar os meios e alcance da educação básica e fortalecer o ajuste de ações educativas.

Esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na Declaração de Jomtien. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas públicas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a “Educação para Todos” (*Education for All, EFA*), coordenado pela UNESCO que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 57).

A partir de então foram formuladas as políticas nos anos de 1990, dando respostas aos organismos internacionais. A educação básica foi destacada como prioridade para a presente década e foi acordada uma definição ampliada de educação básica, incluindo crianças, jovens e adultos, sendo determinada por “sua capacidade para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem de cada um” (TORRES, 1995, p. 09 apud PERONI, 2003, p. 97).

A educação básica era vista como ponto essencial para um desenvolvimento sustentável e de longo prazo e também para diminuir a pobreza, com isso o Banco Mundial passou a incentivar os países a concentrarem seus recursos na educação básica. Mas a diferença em relação ao documento produzido na Conferência é a definição que o banco dava a mesma, pois para o BM a educação básica continuava centrada na educação escolar e infantil.

No Brasil, a política educacional em curso, estava fortemente influenciada por organismos internacionais, principalmente da Cepal e do Banco Mundial, mas haviam diferenças significativas entre as definições das duas instituições. Segundo Vera Peroni:

Na definição das políticas educativas na América Latina assume papel decisivo o Banco Mundial e sua posição de defesa explícita da vinculação entre educação e produtividade, numa visão claramente economicista, sem a preocupação dos documentos cepalinos de vincular esses objetivos com o desenvolvimento da cidadania (MIRANDA, 1996, p. 04 apud PERONI, 2003, p. 97).

Ambas as instituições traçaram suas políticas em relação à educação nacional, mas com focos diferenciados. A Cepal dos anos de 1990 caracterizava-se pelo lema: Cidadania, Competitividade e Equidade. Em documento econômico publicado em 1990, recomendava reformas aos sistemas educativos, para que se adequassem a ofertar conhecimentos e habilidades específicas requeridas pelo novo sistema produtivo, tais como: versatilidade, capacidade de inovação, comunicação, motivação, destrezas básicas, flexibilidade para adaptar-se a novas tarefas e habilidades como cálculo, ordenamento de prioridades e clareza na exposição. Tais habilidades específicas deveriam ser construídas na educação básica. Para a Cepal, a chamada moderna cidadania só seria preparada na escola, que deveria ter um acesso universalizado (pelo menos no ensino fundamental) pois,

com isso, aprenderia os novos códigos da modernidade (conjunto de conhecimentos e destrezas necessários para se participar da vida pública e desenvolver-se produtivamente na sociedade moderna (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 63-64).

Em síntese, a estratégia da Cepal se articulava em torno dos objetivos (cidadania e competitividade), critérios inspiradores de políticas (equidade e eficiência) e diretrizes de reforma institucional (integração nacional e descentralização) (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 63).

As diretrizes políticas para a educação do Banco Mundial surgiram a partir da Conferência Mundial de Educação Para Todos (Jomtien, 1990). Em 1995 a instituição publicou um documento intitulado *“Prioridades y Estrategias para la Educación”*. O documento não traz grandes novidades ao setor, mas reitera o objetivo de se eliminar o analfabetismo até o final do século, e com isso aumentar a eficácia do ensino e melhorar seu rendimento. A publicação destaca ainda reformas de financiamento e administração da educação.

[...] o Banco Mundial recomenda mais atenção aos resultados, sistema de avaliação da aprendizagem, inversão em capital humano atentando para a relação custo-benefício; propõe, além da descentralização da administração das políticas sociais, maior eficiência no gasto social, maior articulação com o setor privado na oferta da educação (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p.74).

Para o BM, uma das prioridades da educação era a de formar trabalhadores adaptáveis, capazes de adquirir novos conhecimentos sem dificuldades, atendendo as solicitações da economia vigente. Segundo Shiroma; Moraes; Evangelista (2002, p.75) a instituição justifica seu foco na educação básica:

[...] a educação, especialmente a primária e a secundária (educação básica), ajuda a reduzir a pobreza aumentando a produtividade do trabalho dos pobres, reduzindo a fecundidade, melhorando a saúde, e dota pessoas de atitudes de que necessitam para participar plenamente na economia e na sociedade.

Os anos de 1990, no Brasil, caracterizaram-se por inúmeras medidas que reformularam o sistema educacional nacional, com o apoio direto de técnicos de organismos internacionais e intelectuais de destaque no país, além da formação de

instâncias envolvendo empresários e trabalhadores, que participavam, junto com o governo, da discussão sobre os rumos da educação brasileira.

O foco do Estado nessa década foi o de garantir o acesso e a permanência na escola, a partir de uma série de programas como “Acorda Brasil! Tá na hora da escola!”, Aceleração da Aprendizagem, Guia do Livro Didático e, segundo o MEC, o mais importante e eficaz dos programas, o Bolsa-Escola. Tal programa concede auxílio financeiro às famílias com crianças com idade escolar, auxílio este, condicionado à matrícula e a frequência das crianças, no ensino fundamental. No campo dos financiamentos, também foram implementados diversos programas.

No plano do financiamento, o MEC implementou vários programas: “Dinheiro Direto na Escola”, que consiste na distribuição de recursos diretamente aos estabelecimentos escolares; Programa de Renda Mínima; Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA); Fundo Para o Desenvolvimento e Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP). Parte significativa de alguns programas destina-se à adoção de tecnologias de informação e comunicação: TV Escola, Programa Nacional de Informática na Educação, Programa de Apoio à Pesquisa em Educação à Distância (PAPED) e Programa de Modernização e Qualificação do Ensino Superior (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 88).

Outro aspecto que ganhou prioridade neste momento foi a avaliação da educação, com a implementação do Censo Escolar, do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e Exame Nacional de Cursos (Provão). Muitos destes exames avaliativos têm relação direta com os organismos internacionais, que atribuem enorme importância à avaliação, pois, segundo estes organismos, são as avaliações que impulsionam as reformas.

A intervenção de organismos internacionais na avaliação, especialmente do Banco Mundial, não se dá apenas no campo do discurso, pois atuam na formação de especialistas locais, elaboram conceitos e metodologias, formulam indicadores e apontam modelos.

Sobre a influência do Banco Mundial nas avaliações, José Dias Sobrinho (2003) aponta:

A avaliação banco-mundista consiste essencialmente em medir a eficiência. Trata-se de operação que correlaciona custos e

rendimentos, mediante a quantificação e comparação de resultados. Sua lógica eficientista entende a qualidade como otimização dos processos, isto é, sobretudo, redução de gastos e aumento da quantidade de produtos, sejam estes alunos, titulações, formaturas, serviços ou trabalhos publicados. [...] O Banco Mundial é um dos organismos multilaterais que incrementam a racionalidade instrumental e a função econômica da educação, ao mesmo tempo em que alimenta o aparato controlador do Estado (p. 73-74).

No cenário em questão, a avaliação passou a ser foco central, especialmente pela relação direta com as reformas de Estado, o que a fez ganhar uma força de decisão que passou a atingir toda a sociedade. É sobre isto que trataremos a seguir.

1.2 Origem das Políticas Públicas de Avaliação

A avaliação em larga escala ganha espaço no cenário educacional brasileiro a partir da década de 1980, especialmente com a influência de organismos internacionais. Mas já na década de 1930 já existiam experiências de avaliação do rendimento escolar no então Distrito Federal (Rio de Janeiro).

O educador e gestor educacional Anísio Teixeira, quando assumiu a Direção Geral da Instrução Pública do Distrito Federal, em 1931, apontou a necessidade de discutir o problema do rendimento escolar, apresentando dados que evidenciavam a incapacidade da escola primária em reter os alunos.

Anísio realizou uma reorganização da Diretoria Geral do Departamento de Educação. Foi efetuada uma detalhada análise em relação à escola primária elementar do mesmo sistema. Tal análise deu-se através de um balanço sobre a eficiência do ensino das “artes escolares essenciais – ler, escrever e contar”. Na concepção de Anísio, a eficiência da escola elementar, em relação aos conhecimentos adquiridos nessas três técnicas fundamentais de cultura, passou a ser verificada, com objetividade e segurança apreciáveis, graças ao aperfeiçoamento de *testes* e *escalas* para aferição dos resultados escolares. Em sua perspectiva, a necessidade dessas aferições objetivas acentuou-se com o desenvolvimento de grandes sistemas escolares e o regime compulsório do ensino. E afirmava então o dirigente:

Enquanto for a escola um simples aparelho seletivo, destinado a alguns, pouco importa a sua ineficiência para os que viessem a falhar. Tal “mortalidade” era natural e aceita: estava dentro do espírito da escola, que visava recrutar os mais capazes de continuar a carreira de estudos. Operadas, porém, as recentes transformações sociais, a escola se tornou, na civilização contemporânea, uma necessidade absoluta para *todos*. E algumas nações já estão levando a sua obrigatoriedade até o nível secundário, ou seja, até 18 anos (1934, p. 73).

Foram aplicados testes de leitura de *Waterbury*, usado oficialmente na cidade de Detroit, dos Estados Unidos e os testes de aritmética de *W. S. Monroe*, *May-Mac Call* e de *Otis*⁶, um e outros adaptados para o meio carioca⁷. Sobre a aplicação dos testes, Anísio informa que:

A primeira tentativa de uma grande apuração em massa do rendimento do sistema escolar e sendo, ainda, relativamente pequena a familiaridade dos professores com o processo de exame por *testes*, foi para admirar o relativo êxito de que se viu coroada a experiência. A validade dos resultados apurados foi também satisfatoriamente comprovada, pela sua coerência através dos anos escolares e entre os diferentes grupos medidos (1934, p. 75).

Anísio Teixeira especifica melhor os testes realizados em relatório que publicou no ano de 1934. Foram realizados, em 1931, 7.086 exames no primeiro ano, 6.488 no segundo e 4.798 no terceiro – para se verificar a capacidade de ler e entender sentenças; 6.501 exames no segundo ano e 4.968 no terceiro – para verificar a eficiência do ensino das operações fundamentais de aritmética; 3.291 exames no quarto ano e 2.072 no quinto ano – para se verificar a eficiência do ensino de frações e de raciocínio aritmético (p.76-79).

Os resultados dos exames escolares foram utilizados por Anísio Teixeira como base para um conjunto de ações de gestão pública, que implicaram na reestruturação da própria Diretoria da Instrução Pública, na reformulação dos programas e dos métodos escolares, na reorientação e no reforço na formação de

⁶ Esses testes merecem ser mais bem investigados, pois, na literatura sobre avaliação, não encontramos referências a eles.

⁷ Anísio Teixeira não esclarece, em seu relatório, como foi feita a adaptação destes testes para a realidade do Rio de Janeiro.

professores, na classificação das escolas, na mudança nos critérios de classificação dos alunos e no sistema de promoção dos mesmos, alterando significativamente o cenário que havia encontrado quando de sua posse no cargo de gestor da educação no Rio de Janeiro.

Esta primeira experiência de avaliação do rendimento escolar no Brasil deu-se num contexto bastante diverso do contexto das recentes e atuais avaliações realizadas em nosso país. Como podemos perceber, Anísio Teixeira usou os resultados de tais avaliações para reestruturar a educação do Distrito Federal, promovendo uma série de reformas. Os resultados das avaliações escolares foram utilizados por Anísio Teixeira como base para um conjunto de ações de gestão pública, como: reestruturação da própria Diretoria da Instrução Pública, reformulação dos programas e dos métodos escolares, reorientação e reforço na formação de professores, classificação das escolas, mudança nos critérios de classificação dos alunos e no sistema de promoção dos mesmos. Com isso, Anísio Teixeira alterou significativamente o cenário encontrado por ele na década de 1930, no Distrito Federal.

As avaliações que temos hoje, também são indutoras de políticas públicas para a educação, mas com focos e influências diferenciadas. Sobre as avaliações atuais, Werle traz considerações importantes:

As avaliações em larga escala na educação básica brasileira se caracterizam por serem planejadas, implementadas, e seus dados serem interpretados e divulgados por agências externas. Nelas o objeto de avaliação são os sistemas escolares, as escolas, as redes de escolas de diferentes mantenedoras, e estão em consideração os resultados da aprendizagem, não os processos de aprendizagem, os recursos disponíveis e as condições de trabalho dos professores (2010, p. 24).

As avaliações realizadas no Brasil a partir da década de 1980 têm “o objetivo de verificar se os alunos estão adquirindo os conhecimentos e as competências necessárias para a conclusão de um nível ou ciclo do sistema educativo” (HORTA NETO, 2010, p. 86). Ainda segundo o autor, tais avaliações têm uma orientação em comum, a intensão de desenvolver mecanismos de controle sobre os processos educacionais, e é isso que as diferem da avaliação efetuada na década de 1930, por Anísio Teixeira.

Foi na década de 1980 que o MEC iniciou estudos sobre avaliação educacional, com a influência de organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial. A maioria dos acordos realizados entre Brasil e o banco tiveram um componente de avaliação educacional, a fim de verificar a efetividade das ações geradas a partir dos projetos. Segundo Peroni (2003, p. 110):

[...] o Banco Mundial não faz nenhum empréstimo se não houver um componente de avaliação. Porém, na década de 1980, isto se dava em termos de projetos específicos e não da política como um todo. [...] o MEC e o Banco Mundial tinham posicionamentos diferentes quanto à avaliação: “Nós tivemos uma briga muito grande com o banco para mostrar para eles que a avaliação institucional de impacto do projeto não era suficiente para responder até as questões que eles próprios levantaram, quer dizer, o projeto vai muito bem, mas a educação vai mal, e o objetivo era melhorar a educação”.

Inicialmente, as avaliações surgiram a partir da preocupação com as elevadas taxas de repetência escolar no ensino de primeiro grau. Na segunda metade dos anos 90, a avaliação dos sistemas escolares de educação fundamental e média passou a ser um das preocupações da política educacional brasileira.

As avaliações realizadas inicialmente tinham um caráter de avaliação de programas e projetos, e não de políticas, o que era um problema, pois os projetos tinham uma abrangência geográfica específica, o que fazia com que as avaliações ficassem restritas a esta área. Segundo Peroni (2003), “o ponto de partida do sistema nacional de avaliação ocorreu com base nesse diagnóstico, a partir do qual o MEC elaborou um programa de avaliação de políticas da estrutura mais geral do sistema” (p. 111). Outro ponto conflitante destas primeiras avaliações é que não havia como fazer comparações entre os resultados, pois os projetos tinham pressupostos diferentes, com diagnósticos e variáveis voltados para a área específica a que se relacionava.

Na década de 1980 o MEC passou a executar programas financiados pelo Banco Mundial, voltados para as escolas técnicas industriais e agrícolas (EDUTECH) e para o ensino fundamental (EDURURAL e Monhangara). Tais programas foram executados nas regiões norte, nordeste e centro-oeste. No final da década o MEC volta a negociar com o BM, agora um acordo para o desenvolvimento da educação fundamental no nordeste (Projeto Nordeste), que entraria em vigor na década de

1990, sendo uma continuidade do Projeto EDURURAL, que havia sido finalizado em 1987.

Uma das propostas do Banco era dar seguimento ao processo de avaliação externa desenvolvido nos projetos anteriores, desta feita, alcançando o desempenho do aluno, dos professores e da rede escolar. A proposta acordada entre o MEC e o Banco Mundial era estender a avaliação à totalidade do sistema educacional. De fato, as experiências avaliativas efetuadas nos âmbitos dos acordos internacionais deram suporte aos projetos nacionais de avaliação que se consolidaram na década de 1990 e que se constituíram a principal referência para a qualidade educacional (FONSECA, 2009, p. 165).

É no final da mesma década, no ano de 1988 que são iniciados os processos de avaliação em larga escala na Educação Básica. A primeira experiência do MEC foi o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público (Saep), que abrangia o então 1º grau dos estados do Paraná e Rio Grande do Norte. Tal Sistema tem seu primeiro ciclo desenvolvido no ano de 1990, de forma descentralizada pelos estados e municípios. Segundo Werle,

Era um período em que a avaliação seguia uma perspectiva descentralizada, na qual estados e municípios participavam do tratamento e análise dos dados. Assim, nos ciclos de 1990 e 1993, participaram ativamente professores e técnicos das Secretarias de Educação, conforme princípio de descentralização operacional e organizativa que orientava a avaliação. No ano de 1993, as universidades foram chamadas a participar por meio da contribuição de especialistas em gestão escolar, docência e currículo. Era uma fase em que a avaliação buscava legitimidade acadêmica e reconhecimento social. Entretanto, em 1995 os procedimentos de avaliação dos sistemas de ensino passaram a ser realizados com empréstimos do Banco Mundial e foi definitivamente adotada a terceirização na definição das operações técnicas, frente ao que o Ministério da Educação passou apenas a definir os objetivos gerais do sistema de avaliação (2010, p. 27).

Os anos 1990 trazem consigo a consolidação do projeto neoliberal no Brasil, com a eleição de Fernando Collor de Mello como presidente da República. No campo educacional, foram produzidos diversos documentos contemplando os princípios, as diretrizes e metas para o setor, dentro do Plano de Ação do governo, para o período de 1990-1995. Como princípio básico, os documentos traziam a qualidade social da educação como ponto principal, pois era ela o elemento central

para a cidadania e para fazer frente às demandas da modernidade (FONSECA, 2009, p. 165).

Neste mesmo ano, 1990, realizou-se em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial de Educação Para Todos, que se constituiu em um marco importante em relação às discussões educacionais no mundo. O documento síntese da Conferência, a Declaração Mundial de Educação Para Todos, dava destaque à necessidade de se melhorar a qualidade da educação, a partir da implementação de sistemas de avaliação do desempenho dos educandos.

A partir dos anos 90, o panorama nacional e internacional revela a importância central atribuída à avaliação educacional, especialmente com relação aos sistemas responsáveis pela educação básica. [...] outro indicador dessa centralidade é o destaque da avaliação na *Declaração Mundial de Educação para Todos*. Esse documento, que tem o Brasil como um de seus signatários, é resultado da *Conferência de Jomtien*, realizada na Tailândia, em março de 1990, atendendo a uma convocação da UNESCO, da UNICEF, do PNUD e do Banco Mundial. A Declaração define a educação fundamental como prioridade da década e estabelece, no art. 3º, a urgência em melhorar a qualidade da educação e, associada a ela, no art. 4º, a necessidade de implementar sistemas de avaliação do desempenho dos alunos (BONAMINO, 2002, p. 59-60).

O tema da qualidade da educação foi debatido em diversos ciclos de estudos durante o governo Collor, com a participação de educadores brasileiros, administradores dos diversos sistemas de ensino e estudiosos em geral, e ainda, com representantes do empresariado brasileiro. No ano de 1991, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) promoveu um amplo simpósio nacional, no qual o tema debatido foi “Qualidade, Eficiência e Equidade na Educação Básica”. As conclusões do simpósio foram encaminhadas ao MEC, como subsídio para a reformulação do projeto de lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que já estava em tramitando no Congresso.

Segundo o documento síntese do simpósio, “a qualidade educacional se produziria pela definição de objetivos educacionais que pudessem ser quantitativamente aferidos” (FONSECA, 2009, p. 166), o que legitimou a política avaliativa que havia sido incorporada ao plano educacional do governo Collor.

Após o fim conturbado e precoce do governo de Fernando Collor de Mello, assume a presidência Itamar Franco. Itamar nomeia como seu Ministro da Educação, Murílio Hingel. O novo ministro, com base nas recomendações da Conferência realizada em 1990, elaborou o Plano Decenal de Educação Para Todos (1993-2003). Tal plano surgiu no momento em que o país precisava prestar contas de seu fracasso escolar ao mundo.

Apesar do tom democrático e autonômico do ministro Hingel, o plano assumiu as orientações doutrinárias e as metas quantitativas do fórum internacional, entre elas, a prioridade conferida à ampliação do ensino fundamental, em detrimento do ensino médio; a previsão de uma série de ações para a qualidade do ensino, entre elas, a necessidade da implantação de um amplo sistema de avaliação da educação básica, com a finalidade de aferir a aprendizagem dos alunos do ensino fundamental e de prover informações para a avaliação e revisão dos planos e programas de qualificação educacional (Brasil/MEC, 1993). No decorrer da década, estas políticas foram sendo confirmadas pela institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e pela prioridade conferida à avaliação nos textos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Brasil, 1996) e do Plano Nacional de Educação (Brasil, 2001). Desde então, os resultados da avaliação externa foram tomados como a principal referência para a *qualidade* da educação. [...] Conforme mostrou a prática dos anos seguintes, a avaliação externa foi utilizada como meio de adequar a qualidade do ensino escolar aos padrões estabelecidos por agentes externos (FONSECA, 2009, p. 167-168).

Após os primeiros ciclos do Saesp (1990 e 1993), no ano de 1991 o sistema passa a ter o nome que conhecemos hoje, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). O próximo ciclo do SAEB estava previsto para ser aplicado no ano de 1992, mas devido a problemas de orçamento, o MEC transferiu a avaliação para o próximo ano. A partir de então, a aplicação das provas passou a ser bianual.

Nesta década, foram desenvolvidos sistemas de avaliação da aprendizagem em quase todos os países da América Latina.

A eleição de Fernando Henrique Cardoso, implementou diversas mudanças, no contexto da chamada Reforma do Estado. Uma das primeiras destas mudanças foi a substituição do modelo burocrático de administração pública pelo modelo gerencial. A educação também sofreu mudanças dentro deste contexto,

especialmente em relação à qualidade educacional, que, segundo o plano plurianual do MEC, resultaria de uma revisão curricular, eficiência da gestão institucional e competitividade a partir de processos de avaliação externa. Sobre a educação nos dois mandatos de FHC (1994-1997 e 1998-2002), Marília Fonseca comenta:

No primeiro mandato, a meta prioritária centrou-se na ampliação da oferta do ensino fundamental. No segundo, sob a justificativa da crescente exigência de qualificação do trabalhador para a nova estrutura do mercado, o ensino médio sofreu uma reforma, sendo desmembrado em duas modalidades distintas e independentes: o ensino médio, de conteúdos gerais, e o ensino técnico-profissionalizante. As mudanças qualitativas alcançariam os currículos, além da oferta de cursos de reciclagem, no caso do ensino profissional. Consoante o veio controlador que caracterizou a reforma do Estado, a escola básica passou a ser amplamente avaliada, mediante a implantação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Os resultados foram utilizados como medida do desempenho da escola e do aluno e, portanto, constituíram a principal referência para a qualidade educacional (2009, p.169).

No ano de 1995 o sistema de avaliação passa a ter um novo perfil, caracterizado especialmente pelos empréstimos do Banco Mundial e ainda, pela terceirização de operações técnicas, e passa a se chamar Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Há também alterações nas funções desempenhadas pelo MEC, que se restringiu à definição dos objetivos gerais do Sistema. Mudou também o papel das administrações locais, que agora dá apenas apoio logístico no momento da aplicação das provas. A União passa a centralizar as decisões, o que faz com que a participação dos estados diminua.

A promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394), em 1996 trouxe em seu conteúdo a reafirmação do papel de destaque da avaliação externa no cenário educacional brasileiro. O artigo 87 da lei diz que:

É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta Lei. [...] § 3º Cada Município e, supletivamente, o Estado e a União, deverá: [...] IV – integrar todos os estabelecimentos de ensino fundamental do seu território ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar (BRASIL, 1996 apud WERLE, 2011, p. 775).

Com isso, as avaliações de desempenho educacional no Brasil ganharam força. O SAEB, no ano de 1995 passa a pesquisar o desempenho escolar que os

alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio alcançavam. A avaliação dos alunos se dava nas áreas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. A partir do ano de 1999, as avaliações passam a incluir História e Geografia, o que não se manteve ao longo dos anos.

Flávia Werle (2010) divide as modalidades de avaliação em larga escala no Brasil em três planos de segmentação: federal, estadual e municipal. Entre as avaliações do plano de segmentação federal estão o SAEB, o Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCEJA), a Prova Brasil, o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) e a Provinha Brasil.

Atualmente, as avaliações do SAEB são aplicadas bianualmente e trabalham com uma amostra de alunos de escolas públicas urbanas e rurais, e também escolas particulares. A proposta do Sistema é dar uma visão da população estudantil da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, a partir de testes de rendimento em leitura e soluções de problemas de matemática, além de questionários sobre o ambiente cultural e escolar de cada aluno.

A Prova Brasil apresenta uma característica de destaque importante em relação ao SAEB. Ela também é aplicada de dois em dois anos, mas não de forma amostral, é aplicada em todas as turmas de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental, em escolas públicas, localizadas em zonas urbanas. As turmas avaliadas precisam ter, no mínimo, 30 alunos.

Como podemos perceber pela descrição das duas avaliações, SAEB e Prova Brasil, a primeira tem como finalidade avaliar redes de ensino, enquanto a segunda, foca a avaliação em cada unidade escolar do Ensino Fundamental. Há também a Provinha Brasil que “é um procedimento novo de avaliação e seu objetivo é verificar a qualidade do processo de alfabetização dos alunos” (WERLE, 2010, p. 28). Avalia a habilidade de leitura de crianças de até 8 anos de idade, em dois momentos, no início e no final do ano letivo, com provas aplicadas pelos próprios professores dos alunos.

Ainda no plano de segmento federal, foi criado, em 1998, o Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM):

[...] caracterizado como um exame individual, voluntário, oferecido anualmente a estudantes que estão concluindo o Ensino Médio ou já o completaram. Caracteriza-se como um teste de aferição da capacidade de interpretação e de resolução de problemas, podendo ser utilizado de forma complementar ou substitutiva ao exame de ingresso no Ensino Superior (WERLE, 2010, p. 29).

O ENCEJA é mais uma avaliação de competências e habilidades de estudantes que não frequentaram a escola na idade própria, mas que busca escolarização posteriormente. Aqui, são avaliados os componentes curriculares de Língua Portuguesa, Língua Estrangeira Moderna, Educação Artística e Educação Física, História e Geografia, Matemática e Ciências Naturais no Ensino Fundamental. No Ensino Médio, Linguagens, Códigos e Suas Tecnologias, Ciências Humanas e Suas Tecnologias, Matemática e Suas Tecnologias e Ciências da Natureza e Suas Tecnologias.

As avaliações a nível estadual analisam escolas ou sistemas, no mesmo formato das avaliações federais. Podemos citar alguns exemplos de sistemas estaduais de avaliação, como: Programa de Avaliação do Desempenho da Rede Pública Escolar do Estado de Pernambuco (1991); Programa de Avaliação das Escolas da Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais (1992), que deu origem ao Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (Simave, de 1999); Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do estado de São Paulo (Saresp, de 1996, ainda em funcionamento); Programa de Avaliação do Rendimento Escolar de Alunos da 4ª e 8ª série (1992, no Ceará), que em 2000 se institucionalizou como Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Ceará (Spaece); Programa do Rendimento Escolar do Paraná (1995) (HORTA NETO, 2010, p. 100-101).

O Rio Grande do Sul também instituiu, no ano de 1996, seu sistema avaliativo, denominado Sistema de Avaliação da Educação do Rio Grande do Sul (SAERS). Foram avaliados alunos da 2ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental e 2ª série do Ensino Médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Esta avaliação tinha o objetivo declarado de subsidiar o planejamento, identificar a qualidade do ensino público e orientar políticas de qualificação docente. Segundo os objetivos, a intenção não era criar um *ranking* entre escolas.

A nível municipal, os sistemas de ensino não são obrigados a participarem das avaliações a nível estadual. Muitos destes sistemas municipais desenvolvem seu próprio sistema de avaliação. Cidades como Rio de Janeiro/RJ, São Paulo/SP, Campo Grande/MS, Marília/SP, Teresina/PI. Normalmente, as questões destas avaliações são extraídas do banco de questões do Inep.

O governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007) não promoveu alterações drásticas em relação às avaliações de larga escala, mesmo adotando a justiça social como marco doutrinário. No campo educacional “reiterou o objetivo da gestão anterior, de universalizar a educação básica e de ampliar a oferta do nível médio” (FONSECA, 2009, p. 171). O Plano Plurianual de 2003-2007 do novo governo expressava uma tendência social mais acentuada, pretendendo corrigir a histórica desigualdade entre regiões, pessoas, gêneros e raças.

O governo lançou, em 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O Plano apresentou trinta metas para enfrentamento dos desafios da qualidade, sendo dezessete delas relacionadas ao ensino básico. Inúmeros debates a respeito dos pontos fracos e potencialidades do Plano entraram em cena. Uma das críticas é em relação a falta de organicidade das ações, sem isso não há um plano político de governo. A falta de uma interação do PDE com o Plano Nacional de Educação, de 2001, é outra crítica significativa ao Plano atual.

Marília Fonseca (2009) destaca uma mudança significativa relacionada às avaliações em larga escala no PDE:

De outro lado, são ressaltadas algumas medidas positivas, como a nova modalidade de avaliação do desempenho escolar, com o objetivo de levar assistência técnica aos municípios com os mais baixos índices de qualidade educacional (p. 172).

Podemos perceber claramente no cenário apresentado, a forte influência que o neoliberalismo trouxe consigo, em termos educacionais, com destaque ao monitoramento dos sistemas educacionais como um fator indispensável para alcançarmos a qualidade da educação em nosso país. As avaliações implementadas a partir da década de 1980, por parte destes governos, fizeram surgir um conceito destacado por Afonso (2005): “Estado avaliador”.

Esta expressão quer significar, em sentido amplo, que 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. [...] esta ideologia da privatização, ao enaltecer o capitalismo de livre-mercado, conduziu a alterações e mudanças fundamentais no papel do estado, tanto ao nível local, como ao nível nacional. Neste sentido, por exemplo, diminuir as despesas públicas exigiu não só a adopção de uma *cultura gestionária* (ou *gerencialista*) no sector público, como induziu a criação de mecanismos de controlo e responsabilização mais sofisticados. A avaliação aparece assim como um pré-requisito para que seja possível a implementação desses mecanismos (p. 49).

Podemos perceber o que Afonso (2005) aponta aqui em nosso país, lembrando o contexto em que as avaliações em larga escala surgiram, a partir da implementação de governos neoliberais, e das reformas que tais governos passaram a pôr em prática. Além da aproximação da educação com o mercado, e da mudança do modelo público burocrático para um modelo gerencial, o que refletiu diretamente na educação nacional.

2 GESTÃO EDUCACIONAL: TEMA CENTRAL DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS

A gestão da educação tem sido tema central das discussões referentes às políticas educacionais, não só no Brasil. Ao longo das últimas décadas, discussões estabelecidas no campo da gestão da educação colocaram frente-a-frente duas concepções distintas a respeito do pensar e do fazer a gestão educacional. Uma delas, defendida por setores comprometidos com a escola pública e democrática, que defendem a educação como direito de todos e lutam para que a gestão democrática se afirme como política pública. A segunda concepção destaca a gestão como organizadora da escola, a fim de atender as demandas reclamadas pelo setor produtivo. A partir disso, adotam-se práticas até então desenvolvidas dentro da lógica empresarial. Para os defensores desta concepção, a escola é vista como uma empresa a ser gerida e a educação como uma mercadoria.

[...] enquanto que as políticas governamentais características da segunda metade da década de 80 se organizaram em torno da regulação de uma “racionalidade democrática” [...] 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 sobre estas duas concepções de gestão da educação que trataremos a seguir...

2.1 Gestão Democrática na Educação

Após vinte anos do golpe militar no Brasil, inicia-se o processo de redemocratização, a partir do movimento de abertura política na metade dos anos de 1980. Este novo momento histórico em nosso país trouxe consigo a esperança do retorno da democracia brasileira. A defesa do princípio democrático na educação centrava-se no princípio de que a melhoria dos sistemas de ensino, em todos os níveis, requer um aumento dos espaços de participação da sociedade nas definições

e na implementação de políticas. Para que este princípio se efetive realmente, são necessárias mudanças na organização das escolas e também nos atores envolvidos no processo (gestores, professores), pois em algumas de nossas escolas ainda persiste a lógica de gestão fruto do período de autoritarismo no Brasil, com características centralizadoras. Passos importantes já foram dados para a consolidação de novas formas de gerir nossas escolas, deixando de lado o traço autoritário que as cercava mas, para obtermos a afirmação do princípio de democracia em nossas escolas, é necessária a tomada de consciência da importância da democracia, em todos os níveis.

A gestão democrática da educação é hoje um valor já consagrado no Brasil e no mundo, embora ainda não totalmente compreendido e incorporado à prática social global e à prática educacional brasileira e mundial. É indubitável sua importância como um recurso de participação humana e de formação para a cidadania. É indubitável sua necessidade para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. É indubitável sua importância como fonte de humanização (FERREIRA, 2004, p. 305).

Para muitos, a década de 1980 foi definida como “a década perdida”. Este pessimismo se justificava pelos baixos índices de desenvolvimento econômico herdados do período ditatorial, e se referia também à educação nacional. Saviani (2008) discorda desta perspectiva, pois, para o autor, este período foi de avanços significativos, especialmente em relação à organização do campo educacional. Afirma que a década de 1980 foi uma das mais fecundas de nossa história, concorrendo apenas com a década de 1920. Segundo o autor:

Os anos de 1980 inauguram-se com a existência da Associação Nacional de Educação (ANDE), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), criados, respectivamente em 1979, 1977 e 1978. Mas, além dessas entidades destinadas a congregar educadores independentemente de sua vinculação profissional, a década de 1980 também se inicia com a constituição de associações, depois transformadas em sindicatos, aglutinando, em âmbito nacional, os professores dos diferentes níveis de ensino e os especialistas nas diversas habilitações pedagógicas (p. 401).

Saviani destaca ainda o movimento das pedagogias contra-hegemônicas do período, apontando uma série de ações que caracterizam este momento como privilegiado para estas pedagogias:

O processo de abertura democrática; a ascensão às prefeituras e aos governos estaduais de candidatos pertencentes a partidos de oposição ao governo militar; a campanha reivindicando eleições diretas para presidente da República; a transição para um governo civil em nível federal; a organização e mobilização dos educadores, as conferências brasileiras de educação; a produção científica crítica desenvolvida nos programas de pós-graduação em educação; o incremento da circulação de ideias pedagógicas propiciado pela criação de novos veículos. Eis aí um conjunto de fatores que marcaram a década de 1980 como momento privilegiado para emersão de propostas pedagógicas contra-hegemônicas (idem, p. 411).

As mudanças na legislação brasileira iniciam neste contexto de redemocratização do país, quando aumentam as reivindicações de efetiva participação de diversos atores sociais. Muitas destas mudanças têm origem na Constituição Federal de 1988, inclusive as relacionadas à educação nacional, algumas delas modificadas e introduzidas na Carta Magna, através da Emenda Constitucional nº 14/96, ano em que foi promulgada a nova LDBEN, lei nº 9.394/96. Neste mesmo ano foi criado e regulamentado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF – lei nº 9.424/96), que já tinha dez anos de vigência.

A discussão referente à gestão democrática da educação se insere neste contexto. Tal modelo de gestão funda-se na busca pela efetivação da educação como direito social, além da universalização do acesso com permanência e qualidade social. É uma prática político-pedagógica que procura estabelecer mecanismos institucionais que consigam promover a participação qualificada dos agentes educacionais e demais setores que se interessam pela ação educativa. Isso requer um engajamento coletivo na formulação de diretrizes escolares, no planejamento das ações, assim como na sua execução e avaliação (NETO; CASTRO, 2011, p. 754). E, ainda segundo os autores:

A gestão democrática pode ser caracterizada como um espaço de descentralização do poder, de participação e de autonomia das instituições. Portanto, ela possibilita a construção da cidadania e deve ser considerada fundamental na formação do cidadão (p. 754).

A gestão democrática da educação tem sua base legal na CF e na LDBEN. Mesmo com sua execução garantida nos dois documentos, seu processo de

implementação é lento e gradual, especialmente pela tensão permanente entre a gestão gerencial e a gestão democrática. Esta tensão acaba por criar dificuldades para que os avanços se deem no cotidiano da escola. Há ainda outros fatores que dificultam a implementação de processos democráticos em nossas escolas, como as precárias condições de trabalho na escola e a cultura centralizadora, que torna mais difícil a distribuição de poder entre os diferentes atores dentro da escola.

A gestão democrática da educação, enquanto construção coletiva da organização da educação, da escola, das instituições, do ensino, da vida humana, faz-se, na prática, quando se tomam decisões sobre todo o projeto político pedagógico, sobre as finalidades e objetivos do planejamento dos cursos, das disciplinas, dos planos de estudos, do elenco disciplinar e os respectivos conteúdos, sobre as atividades dos professores e dos alunos necessárias para a sua consecução, sobre os ambientes de aprendizagem, recursos humanos, físicos e financeiros necessários, os tipos, os modos e procedimentos de avaliação e o tempo para sua realização. É quando se organiza e se administra coletivamente todo este processo, que se está realizando a consubstanciação do projeto político pedagógico definido, aqui, como uma forma específica de intervenção na realidade, a partir da avaliação desta realidade, a fim de deliberar quanto aos princípios norteadores da ação pedagógica, assegurando a *indissociabilidade teoria* (princípios e conteúdos)/*prática* (ação coerente), o que vai exigir uma mesma direção, uma mesma qualidade, uma mesma racionalidade que terão de ser construídas no pensar e no decidir coletivo (FERREIRA; AGUIAR, 2009, p. 310).

Sua referência no texto da CF fez com que se implementasse em nível federal ações que já vinham se desenvolvendo em nível estadual e municipal. Segundo a CF:

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 idéias 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 do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade (Constituição Federal, 1988 – grifo nosso).

A luta pela democratização da educação brasileira não se deu, especificamente, após o período de redemocratização do país. Seus princípios básicos já eram debatidos e defendidos desde a década de 30 no Brasil. Na leitura do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, redigido no ano de 1932 e assinado por diversos educadores podemos perceber claramente, os princípios de uma educação democrática sendo defendidos. Em seu texto, o Manifesto definia que a família, o professor e a sociedade em geral deviam exercer um papel significativo na "nova educação" por eles concebida. Para os autores:

[...] do direito de cada indivíduo à sua educação integral, decorre logicamente para o Estado que o reconhece e o proclama, o dever de considerar a educação na variedade de seus graus e manifestações, como uma **função eminentemente pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais.** [...] Ela [a família] é ainda o "quadro natural que sustenta socialmente o indivíduo, como o meio moral em que se disciplinam as tendências, onde nascem, começam a desenvolver-se e continuam a entreter-se as suas aspirações para o ideal". Por isto, **o Estado, longe de prescindir da família, deve assentar o trabalho da educação no apoio que ela dá à escola e na colaboração efetiva entre pais e professores,** entre os quais, nessa obra profundamente social, tem o dever de restabelecer a confiança e estreitar as relações, associando e pondo a serviço da obra comum essas duas forças sociais – **a família e a escola,** que operavam de todo indiferentes, senão em direções diversas e às vezes opostas (p. 43 - grifos nossos).

Mais adiante, em outra passagem do texto do Manifesto, os autores destacam a importância da participação efetiva, desde a educação infantil até a universidade, dos pais, dos alunos, dos professores e até mesmo da imprensa para o desenvolvimento da chamada "obra da educação".

Cada escola, seja qual for o seu grau, dos jardins às universidades, deve, pois, **reunir em torno de si as famílias dos alunos, estimulando e aproveitando as iniciativas dos pais em favor da educação;** constituindo sociedades de ex-alunos que mantenham relação constante com as escolas; utilizando, em seu proveito, os valiosos e múltiplos elementos materiais e espirituais da coletividade e **despertando e desenvolvendo o poder de iniciativa e o espírito de cooperação social entre os pais, os professores, a imprensa e todas as demais instituições diretamente interessadas na obra da educação.** Pois, é impossível realizar-se em intensidade e extensão, uma sólida obra educacional, sem se rasgarem à escola aberturas no maior número possível de direções e sem se multiplicarem os pontos de apoio de que ela precisa, para se desenvolver, recorrendo à comunidade como à fonte que lhes há de

proporcionar todos os elementos necessários para elevar as condições materiais e espirituais das escolas. **A consciência do verdadeiro papel da escola na sociedade impõe o dever de concentrar a ofensiva educacional sobre os núcleos sociais, como a família, os agrupamentos profissionais e a imprensa, para que o esforço da escola se possa realizar em convergência numa obra solidária, com as outras instituições da comunidade** (p. 62 - grifos nossos).

Após a promulgação da CF, a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que regulamenta os direitos de crianças e adolescentes a partir de diretrizes fornecidas pela C.F. e normatizações internacionais como a Declaração dos Direitos da Criança, de 1959, entre outras. No parágrafo único do artigo 53 há a clara referência a questão da participação dos pais ou responsáveis nas propostas educacionais. O estatuto diz que “é direito dos pais ou responsáveis ter ciência dos processos pedagógicos, bem como **participar** da definição das propostas educacionais” (grifo nosso).

A democratização da educação foi tema de debates não só a nível nacional, pois a discussão foi pauta importante em diversos eventos que discutiam a educação no mundo. Pouco antes da regulamentação do ECA no Brasil, no período de 5 a 9 de março de 1990, em Jomtien, Tailândia, ocorreu a Conferência Mundial sobre a Educação para Todos. Nela, os participantes reafirmaram o direito de todos à educação e aprovaram a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Em seu artigo 7, o documento destaca a necessidade do fortalecimento de alianças para o alcance do objetivo de propiciar educação básica para todos, frisando que não se pode esperar que apenas as autoridades responsáveis pela educação em níveis nacional, estadual e municipal "supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa". E afirma que:

As autoridades responsáveis pela educação aos níveis nacional, estadual e municipal têm a obrigação prioritária de proporcionar educação básica para todos. Não se pode, todavia, esperar que elas supram a totalidade dos requisitos humanos, financeiros e organizacionais necessários a esta tarefa. **Novas e crescentes articulações e alianças serão necessárias em todos os níveis: entre todos os subsetores e formas de educação, reconhecendo o papel especial dos professores, dos administradores e do pessoal que trabalha em educação; entre os órgãos educacionais e demais órgãos de governo, incluindo os de planejamento, finanças, trabalho, comunicações, e outros setores sociais; entre as organizações governamentais e**

nãogovernamentais, com o setor privado, com as comunidades locais, com os grupos religiosos, com as famílias. É particularmente importante reconhecer o papel vital dos educadores e das famílias. [...] Alianças efetivas contribuem significativamente para o planejamento, implementação, administração e avaliação dos programas de educação básica. Quando nos referimos a "um enfoque abrangente e a um compromisso renovado", incluímos as alianças como parte fundamental.

No ano de 1993, os nove países em desenvolvimento com maior população do mundo, entre eles o Brasil, se reuniram, em Nova Delli, na Índia, e mediante a Declaração de Nova Delli, reconheceram, entre outros fatos que:

2.8. a educação é – e tem que ser – **responsabilidade da sociedade, englobando, igualmente, os governos, as famílias, as comunidades** e as organizações não-governamentais, exige o compromisso e a participação de todos numa grande aliança que **transcenda a diversidade de opiniões e posições políticas** (grifo nosso).

No Brasil, após a inserção da gestão democrática no texto da CF de 1988, travou-se uma luta pela definição da mesma na elaboração na LDBEN. Tal processo se estendeu de 1988 a 1996, e deixou claras as diferentes definições de gestão democrática (FREITAS, 2007, p. 507). O texto final da LDBEN, em seus artigos 14 e 15, apresenta as seguintes determinações no que se refere a gestão democrática:

A LDB, em seus artigos 14 e 15, apresentam as seguintes determinações, no tocante à gestão democrática:

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 de direito financeiro público.

Como podemos perceber nos dois artigos citados, a LDBEN dispõe que a gestão democrática educacional oferece ampla autonomia às unidades federadas para definirem formas de operacionalização da gestão, com a participação de profissionais da educação e de toda a comunidade escolar e local.

Mendonça (2007, p. 365), define a gestão democrática desta forma:

A gestão democrática é um ideal de educação baseado em princípios que contemplam os interesses comunitários, ao garantir a descentralização, autonomia na tomada de decisões, ampla participação e efetiva formação e informação aos participantes para que programem as mudanças na formação dos alunos. Seus processos visam organizar a escola para a tomada de decisões e funcionamento de forma participativa, procurando colocar em prática as decisões sobre os objetivos e utilização dos recursos.

No governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, foi sancionada a Lei nº 10172, responsável pela aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE). Tal documento, elaborado a cada dez anos, traça diretrizes e metas para a educação em nosso país, com o intuito de que estas sejam cumpridas até o fim desse prazo. O primeiro plano foi elaborado em 1996, para vigorar entre os anos de 2001 a 2010. O PNE também trata da gestão democrática definindo que:

Finalmente, no exercício de sua autonomia, cada sistema de ensino há de implantar gestão democrática. Em nível de gestão de sistema, na forma de Conselhos de Educação que reúnam competência técnica e representatividade dos diversos setores educacionais; em nível das unidades escolares, por meio da formação de conselhos escolares de que participe a comunidade educativa e formas de escolha da direção escolar que associem a garantia da competência ao compromisso com a proposta pedagógica emanada dos conselhos escolares e a representatividade e liderança dos gestores escolares.

Na definição de objetivos e metas, relacionados à gestão, o Plano Nacional de Educação destaca: “2.1. Estimular a criação dos Conselhos Municipais de Educação; 2.2. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino público, com a participação da comunidade”.

Como podemos perceber, a gestão democrática está presente em diversos momentos em que se discute e se implementam novas políticas de educação em nosso país, sendo defendida também pelos neoliberais, como afirma Marques (2006):

Neste cenário, nas décadas de 80 e 90, parece ganhar força, tanto em nível acadêmico como no das políticas educacionais, a discussão da democracia participativa como forma de garantia da democratização das relações que se estabelecem na escola,

particularmente em sua gestão. No entanto, percebe-se que o tema não se apresenta de forma consensual. Se para os defensores da agenda neoliberal a defesa da participação se coloca com o fito da desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais, para os setores progressistas a democracia participativa é entendida como forma de alargamento dos direitos sociais (p. 512).

A Constituição Federal, em seu artigo 206, inciso VI, aponta que a gestão democrática passou a ser o princípio norteador do ensino público no Brasil. Com isso, os sistemas de ensino passaram a ter a responsabilidade de normatizar esta gestão, em suas diferentes instâncias administrativas, o que fez com que fosse desenvolvida de diferentes formas e diferentes definições nos últimos anos: gestão participativa, gestão compartilhada, co-gestão, entre outras. Cada uma dessas denominações revelam comportamentos, atitudes e concepções distintos (GRACINDO, 2009, p. 136).

A falta de uma normatização específica dos princípios da gestão democrática abriu margem para diversas interpretações do que seja essa modalidade de gestão, o que demonstra a necessidade de uma definição mais apurada dos seus elementos constitutivos, assim como a ampliação do conceito de democracia. Esta luta pela ampliação da democratização e dos seus marcos conceituais, tem sido uma bandeira defendida nos últimos anos pelos movimentos sociais, como podemos perceber no Documento Final da Conferência Nacional da Educação (CONAE), ocorrida em 2010 (ARAÚJO, 2011, p. 38). Conforme o documento:

Considerando a gestão democrática como princípio assentado no ordenamento jurídico, faz-se necessário discutir permanentemente os processos de organização e gestão das instituições educativas e sistemas de ensino, de modo a ampliar a reflexão acerca de conceitos e práticas que as direcionam, bem como garantir ações concretas em prol de uma educação de qualidade, a partir do encaminhamento de políticas universais, que se traduzam em processos e ações regulares e permanentes, em detrimento de políticas meramente setoriais (DOCUMENTO FINAL CONAE-MEC, 2010, p. 44).

O documento final da CONAE traz em seu texto (p. 44) o significado ampliado de gestão democrática:

Uma perspectiva ampla de gestão democrática da educação básica e superior, capaz de envolver os sistemas e as instituições educativas

públicas e provadas, deve considerar os níveis de ensino, as etapas e as modalidades educativas, bem como as instâncias e mecanismos de participação coletiva. Para tanto, exige a definição dos conceitos de autonomia, democratização, descentralização, qualidade e participação, conceitos esses que devem ser debatidos coletivamente, para maior legitimidade e concretude no cotidiano.

Como elementos constitutivos da gestão democrática podemos apontar: participação, autonomia, transparência e pluralidade (ARAÚJO, 2011). Para o autor, estes quatro elementos são fundamentais para a conceituação da gestão democrática da educação no sentido de que ela valorize a escola como espaço público ativo, que é aspecto indispensável para a efetivação de um modo de vida democrático, que se constrói a partir da educação e também da vida escolar. Tais elementos não devem ficar restritos ao ambiente escolar, mas deve nortear a dinâmica de construção de uma política de gestão democrática ampliada da educação (idem, p. 43).

No âmbito das escolas, se destacam alguns mecanismos, ou instrumentos, que representam a gestão democrática. Normalmente, trata-se do provimento do cargo de diretor escolar e ainda, a constituição de órgãos que representam os diferentes atores do espaço educativo, como pais, professores, funcionários e alunos. Em relação às redes ou sistemas de ensino, como mecanismos da gestão democrática, temos a constituição de Conselhos de representação, normalmente, com caráter consultivo, deliberativo e fiscalizador (MEDEIROS, 2003, p. 50).

Esta prática deve se desenvolver num ambiente em que todos sejam sujeitos, com direitos e deveres definidos a partir de discussões e decisões coletivas. Podemos apresentar ainda outras ações básicas da gestão democrática da educação, tais como: elaboração coletiva e participativa do Projeto Político Pedagógico (PPP) das escolas; definição e fiscalização de verbas da escola por sua comunidade; transparente divulgação e prestação de contas; constituição e atuação de Conselhos Escolares; eleição direta de diretores; entre outras.

Na necessária *avaliação da gestão democrática*, precisa-se considerar que esta última consiste num complexo processo que tem a participação como um de seus elementos principais. Porém, não qualquer participação, mas a participação que permite aos cidadãos influenciar/tomar parte do poder, ter parte na deliberação e tomada de decisão públicas, ou seja, aquela que Motta (1987) considerou ser a “autêntica participação”. No entanto, há que não se reduzir a *gestão*

democrática à participação (representativa e direta), uma vez que são diversos os elementos que a constituem, mencionando-se estes: compromisso cotidiano e substantivo com a transformação das relações sociais e com a justiça social; compartilhamento do poder e da autoridade; práticas culturais emancipadoras, ou seja, que propiciem liberação de submissões, dominações, tutelas e explorações; práticas administrativas regidas pela legalidade, impessoalidade, transparência (publicidade), moralidade; liderança colegiada; trabalho coletivo; diálogo como princípio e método da gestão de conflitos e do trabalho; competência e eficiência como expressões da responsabilidade com o que é público (FREITAS, 2007, p. 514).

Mas efetivação da gestão democrática como prática constante em nossas escolas ainda encontra uma série de dificuldades. Um dos entraves para que a gestão democrática se dê na prática das escolas é o de que, muitas vezes, ela é debatida apenas no plano teórico, ou seja, diversas vezes, as ações se efetivam apenas no papel, o que faz com que muitas das pessoas não participem de forma ativa das ações por não saberem como se envolver no processo. Somente a união de teoria e prática fará com que tal gestão traga avanços dentro de nossas escolas.

2. 2 Modelo de Gestão Gerencial e suas Implicações na Educação Brasileira

O modelo de gestão gerencialista foi implementado na década de 1980, focando a redução do Estado e a qualidade do serviço público. Neste modelo, a gestão é focada na qualidade dos serviços públicos, por meio da descentralização do poder público, além do foco nos resultados, mudança do *status* do cidadão, que passa a ser tratado como cliente e ainda a inserção de outras políticas gerenciais na administração pública.

Tal modelo pode ser entendido, de uma forma geral, a partir de três grandes abordagens. Segundo Fadul e Souza (2006):

[...] (1) New Public Administration (A Nova Administração Pública), de orientação americana, adotada e popularizada durante o governo de Ronald Reagan nos Estados Unidos em 1980; (2) a New Public Management (A Nova Gestão Pública) de orientação mais liberal, nos moldes adotados na Inglaterra durante o governo da Primeira

Ministra Margaret Thatcher, em 1979; (3) o Managerialism, vertente de tradição inglesa que gerou, na reforma do setor público da Inglaterra, três visões diferentes das abordagens gerencialistas: o modelo puro, o consumeirismo e o public service orientation (p. 06).

Na prática, o modelo gerencial surgiu na Inglaterra, no governo de Margaret Thatcher (1979), com o intuito de aumentar a produtividade. Pouco depois, o modelo surge nos Estados Unidos, com Ronald Reagan, mas com uma lógica um pouco diferente, centrada no individualismo, pois o crescimento se daria a partir da iniciativa individual.

Em nosso país, o modelo gerencial adotado foi A Nova Administração Pública, utilizada nos Estados Unidos, mesmo em contextos diferentes, apontado como uma “fórmula mágica” para a solução dos males do setor público em seus vários níveis, federal, estadual e municipal. Sobre este modelo, no Brasil, Fadul e Souza apontam que:

No formato adotado no Brasil destacam-se os seguintes aspectos: (a) melhor capacitação de sua burocracia; (b) garantia de contratos e um bom funcionamento dos mercados; (c) autonomia e capacidade gerencial do gestor público; e (d) a garantia que o cidadão-cliente deverá ter os melhores serviços públicos e seu controle de qualidade realizado pela sociedade. Para que os objetivos sejam alcançados, são necessários ajustes nas organizações públicas: (a) uma administração pública mais profissionalizada, com carreiras mais sólidas e valorizadas; (b) descentralização administrativa; (c) indicadores de desempenho para as organizações públicas, dentre outras ações voltadas para a melhoria do desempenho e da qualidade dos serviços públicos (2006, p. 07).

No campo educacional, o gerencialismo considera as escolas como empresas. Com isso, a escola passa a ser vista como prestadora de um serviço, que deve primar pela satisfação de seu cliente, a partir da eficiência e qualidade dos serviços oferecidos. O ponto de apoio de uma reforma gerencial é a busca da eficiência, redução e controle dos gastos públicos, melhor qualidade dos serviços públicos, descentralização administrativa, maior autonomia a agências e departamentos.

As reformas educacionais, portanto, constituíram-se de orientações administrativas cujo referencial será a lógica da economia privada. Na gestão da educação pública, os modelos fundamentados na flexibilidade administrativa podem ser percebidos na

desregulamentação de serviços e na descentralização dos recursos, para os quais a escola é fortalecida como núcleo do sistema. São modelos alicerçados na busca de melhoria da qualidade na educação, entendida como objetivo mensurável e quantificável em termos estatísticos, que poderá ser alcançada a partir de inovações incrementais na organização e na gestão do trabalho na escola (OLIVEIRA, 2008, p. 132).

No Brasil, o modelo gerencialista inicia-se na década de 1990, “articulado com uma reforma econômica de cunho liberal, através do plano econômico denominado Plano Collor” (FADUL; SOUZA, 2006, p. 06).

Desde a redemocratização no Brasil, o país passou por mudanças significativas no setor educacional. Uma destas mudanças foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que trouxe em seu texto uma concepção ampla de educação e sua reafirmação como um direito social inalienável.

Nesse contexto, é fundamental ressaltar a busca de organicidade das políticas, sobretudo no âmbito do governo federal e de alguns governos estaduais, na década de 1990, quando em consonância com a reforma do Estado e a busca de sua “modernização”, se implementaram novos modelos de gestão, cujo norte político-ideológico objetivava, segundo Oliveira (2000, p. 331), “(...) introjetar na esfera pública as noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista”. No campo educacional, há que se destacar, ainda o importante papel desempenhado pelos organismos multilaterais na formulação de políticas educacionais no período (DOURADO, 2007, p. 926).

As reformas desenvolvidas na educação do Brasil a partir da década de 1990 tiveram como base o novo modelo gerencialista. Tal modelo redefiniu o modo de organização, financiamento e gestão dos sistemas de ensino e de unidades escolares. Segundo Carvalho (2009):

O modelo gerencial tem influenciado as reformas administrativas de diversos países, redirecionando as formas de intervenção do Estado e da gestão das políticas públicas. Este modelo tem por base as propostas do *New Public Management* e *Reinventing Government*, conjunto de doutrinas globalmente semelhantes que, ao importar princípios e práticas da gestão empresarial, tem redefinido o conceito de gestão pública, com implicações para a gestão educacional. O novo conceito envolve uma modificação profunda do modelo burocrático weberiano [...] em favor de organizações mais flexíveis, da administração descentralizada, autônoma e participativa e da redefinição das relações entre esferas públicas e privadas (p. 1146).

A autora nos apresenta ainda algumas das estratégias deste modelo para a administração pública, visando a gestão pública, com repercussões profundas na gestão educacional, tais como: atuar como regulador e normatizador, separar a direção/gerenciamento das políticas da prestação/execução de serviços; eliminar entraves burocráticos, orientando-se por projetos, missões ou tarefas, focalizando os resultados/fins desejados ao invés de se concentrar no processo/meios e na obediência de regras e regulamentos; controlar e fiscalizar o desempenho dos serviços prestados, adotando mecanismos de avaliação da satisfação do cliente; privilegiar os mecanismos do mercado (competição, livre escolha, opção do consumidor, tomadas de decisão baseadas nos melhores resultados); redefinir seus usuários como clientes/consumidores, oferecendo-lhes opções e serviços para sua livre escolha, além de concentrar-se na identificação e atendimento de suas necessidades e preferências particulares; entre outras estratégias (CARVALHO, 2009, p. 1148).

A partir da leitura das estratégias citadas acima, podemos perceber claramente a aproximação de algumas delas com ações desenvolvidas no campo educacional brasileiro. Pela lógica deste modelo, o Estado deixa de ser o investidor e mantenedor, pois assim, se exime da responsabilidade direta de produzir bens ou serviços. Seu papel agora é o de regulador e facilitador, ou seja, árbitro e não mais parte do processo. Com isso, transfere-se essa responsabilidade à sociedade ou aos indivíduos, que devem agir por si mesmos para solucionar os problemas existentes.

Como exemplo desta prática na educação brasileira podemos citar alguns programas lançados no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, como o “Acorda Brasil” (1995) e o “Amigos da Escola” (1999). Nestes dois projetos, incentiva-se empresas, entidades, prefeituras, comunidades e cidadãos em geral a desenvolver parcerias com o poder público, para melhorias nas escolas.

Como referência mais recente, temos o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE, 2007), lançado no Governo Lula. Para operacionalizar o Plano, o governo federal baixou o Decreto n. 6.094, em 24 de abril de 2007, que “dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias, da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a

mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica” (CARVALHO, 2009, p. 1149).

Outra estratégia gerencialista que podemos claramente associar às ações educacionais desenvolvidas no Brasil diz respeito à avaliação dos serviços prestados, visando à satisfação dos “clientes”. Pelo modelo gerencial, os governos devem adotar mecanismos de avaliação de desempenho e verificação do rendimento. Com isso, há a criação de um “ranking” de classificação e posterior publicação dos resultados. Neste contexto, a avaliação educacional surge não apenas como um mecanismo de controle de resultados, mas também, como uma forma de se induzir uma “prestação de contas” e responsabilização pelos resultados, além de se tornar um mecanismo de demonstração da eficiência e produtividade dos serviços educacionais. A partir de então, surge o ranqueamento educacional que temos presenciado nos últimos anos, com as avaliações em larga escala aplicadas nas escolas em todo o Brasil.

Outro ponto que surge com este ranqueamento, é a competição, também incentivada pelo modelo gerencial. Neste caso, a escola deve adotar características empresariais, especialmente seu caráter competitivo. Esta competição entre escolas não é parte integrante das políticas públicas em nosso país, mas algumas propostas acabam por incentivar tal ação.

Comandados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Conselho Nacional dos Secretários em Educação (CONSED), a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e a Fundação Roberto Marinho criaram, em 1998, o “Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar”, cujo objetivo é estimular, através da competição entre escolas públicas do ensino básico, com mais de cem alunos, a melhoria contínua de seus resultados (CARVALHO, 2009, p. 1154).

Existem ainda outras iniciativas com este mesmo propósito, de estimular a competição. O próprio IDEB acabou se tornando um índice que estimula a competição, pois a divulgação de seus resultados define o que é “bom” ou “ruim” na educação nacional. Se uma escola alcança uma boa nota, quer dizer que ela é boa, caso contrário, é considerada ruim.

A desburocratização é um dos pontos de destaque do modelo gerencialista. A partir dela, surge a ideia da gestão por projetos, aplicada inclusive na educação. A gestão por projetos envolve a definição de uma missão, objetivos, metas, estratégias. Há ainda outra questão importante, o papel do gestor educacional.

No modelo gerencial, o administrador escolar tem uma importância estratégica, pois este “novo gestor” precisa saber se posicionar frente aos novos desafios, assumir seu papel de coordenação das ações, na tomada de decisões, além de resolver os problemas de suas escolas de forma autônoma. Sobre o papel do gestor neste modelo, Carvalho aponta:

Ele torna-se o elemento central e fundamental para o encaminhamento do processo participativo no interior de sua escola e para sua integração com a comunidade. A gestão da escola é, nesta perspectiva, catalisadora do movimento autônomo e co-responsável na gestão por resultados. A democratização dos processos administrativos no interior da escola exige que o gestor da escola seja capaz de influenciar, motivar, assumir, ao invés de impor ou só exigir, sendo sua ação identificada como um dos fatores determinantes de “sucesso” da escola (2009, p. 1155-1156).

Na década atual, diversas políticas, programas e ações foram realizados pelo governo federal, após a aprovação de um PNE com viés gerencial e patrimonialista. A partir de 2003 as políticas educacionais brasileiras passam por uma reorientação, pautada na defesa da educação de qualidade, a partir dos princípios da inclusão e democratização (DOURADO, 2007, p. 929).

3. LÓCUS DE PESQUISA

Canoas é um município da Região Metropolitana de Porto Alegre. Segundo projeção do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população canoense é de 323.827 habitantes (2010). No estado do Rio Grande do Sul, o município é menos, em número de habitantes, do que Porto Alegre, Pelotas e Caxias do Sul, conseqüentemente, o município tem o quarto maior colégio eleitoral do estado.

Ainda segundo dados do IBGE, a cidade, hoje, é constituída apenas por zona urbana, diferentemente de sua característica inicial, pois seus primeiros habitantes eram grandes proprietários de terras. O primeiro deles, Francisco Pinto Bandeira, recebeu terras da Coroa Portuguesa em 1740, terras estas que situavam-se ao longo da margem direita do Rio Gravataí. Ali foi instalada a sede da Fazenda Gravataí, hoje bairro Estância Velha. Com a morte do proprietário, em 1771, sua esposa dividiu as terras entre seus filhos, dando origem a um povoado.

Os registros municipais apontam o ano de 1871 como marco inicial do povoamento acentuado da cidade, quando inicia-se a construção do primeiro trecho da estrada de ferro que ligaria São Leopoldo a Porto Alegre. Canoas, nesta época, pertencia aos municípios de Gravataí e São Sebastião do Caí. Com a inauguração da estação férrea, em 1874, o povoado foi se desenvolvendo em torno desta estação.

Em 1908, o povoado é elevado à Capela Curada⁸, tendo por órago⁹ São Luiz Gonzaga. No ano de 1938, Canoas assume a condição de vila e, no ano seguinte, torna-se cidade e sede do município. O fator principal para a emancipação foi a instalação, em 1937, do 3º Regimento de Aviação Militar (RAV), hoje o 5º Comando Aéreo Regional (V Comar). Em 27 de junho de 1939, a cidade foi criada através do Decreto Estadual nº 7.839. Em 15 de janeiro de 1940 foi instalado o município de

⁸ Título oficial dado pela igreja católica a uma vila com determinada importância populacional ou econômica. No Brasil, a obtenção desse título era fundamental para o desenvolvimento das aglomerações urbanas do interior brasileiro entre os séculos 19 e início do século 20, uma vez que somente se podia criar uma freguesia nos locais onde havia um povoado que contasse com a instalação de uma capela curada.

⁹ Santo que dá nome à igreja.

Canoas. Edgar Braga da Fontoura foi o primeiro prefeito, nomeado pelo coronel Oswaldo Cordeiro de Farias. Neste período o município contava com 40.128 habitantes.

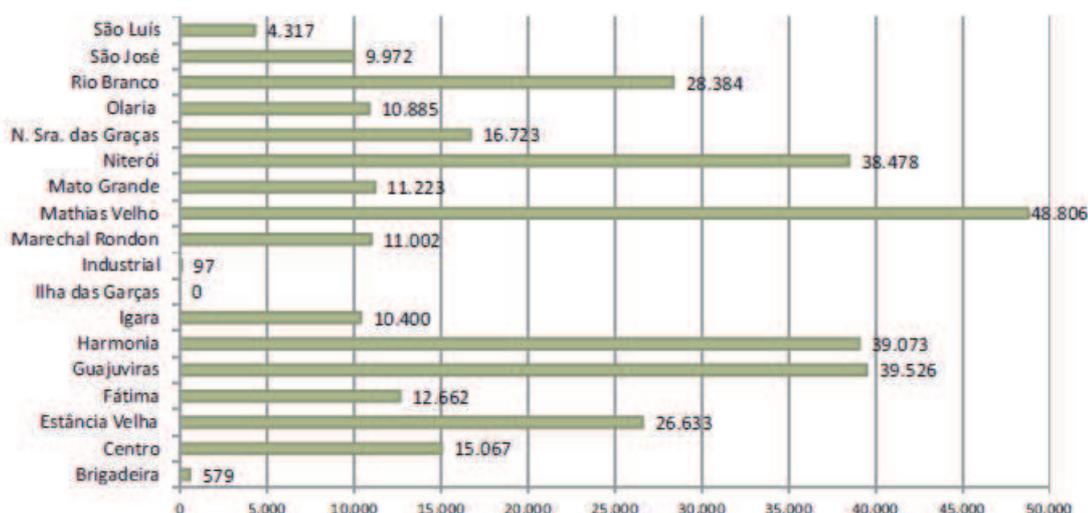
Depois de Edgar Braga da Fontoura, outros vinte prefeitos dirigiram o município de Canoas. O principal deles foi Hugo Simões Lagranha, que foi prefeito em cinco oportunidades (tanto nomeado quanto eleito), totalizando quase vinte anos à frente do município. Jairo Jorge da Silva (PT), venceu o segundo turno das eleições municipais em 2008, assumindo o comando do município, no lugar de Marcos Ronchetti (PSDB), que havia sido eleito em 2000 e reeleito em 2004. Jairo Jorge foi reeleito nas eleições municipais de 2012, obtendo uma marca histórica do Partido dos Trabalhadores no município, sendo eleito com mais de 70% dos votos.

O município tem o quarto maior colégio eleitoral do estado, dados divulgados pelo IBGE no ano de 2005 nos mostram o número de eleitores do município. Segundo estes dados, Canoas tem 226.318 eleitores.

Políticos de destaque na atual política brasileira iniciaram suas carreiras políticas no município, como os deputados federais Luiz Carlos Busato (PTB) e Marco Maia (PT) e ainda o senador Paulo Paim (PT).

A cidade de Canoas, hoje, se caracteriza por ser ter somente zona urbana, bem diferente da característica inicial do município. Oficialmente, o município divide-se em dezoito bairros, São Luís, São José, Rio Branco, Olaria, Nossa Senhora das Graças, Niterói, Mato Grande, Mathias Velho, Marechal Rondon, Industrial, Ilha das Garças, Igara, Harmonia, Guajuviras, Fátima, Centro, Estância Velha e Brigadeira. Entre os bairros mais populosos, encontram-se dois relacionados à nossa pesquisa, Rio Branco e Estância Velha, juntamente com Niterói, Mathias Velho, Harmonia e Guajuviras, como podemos perceber no gráfico abaixo:

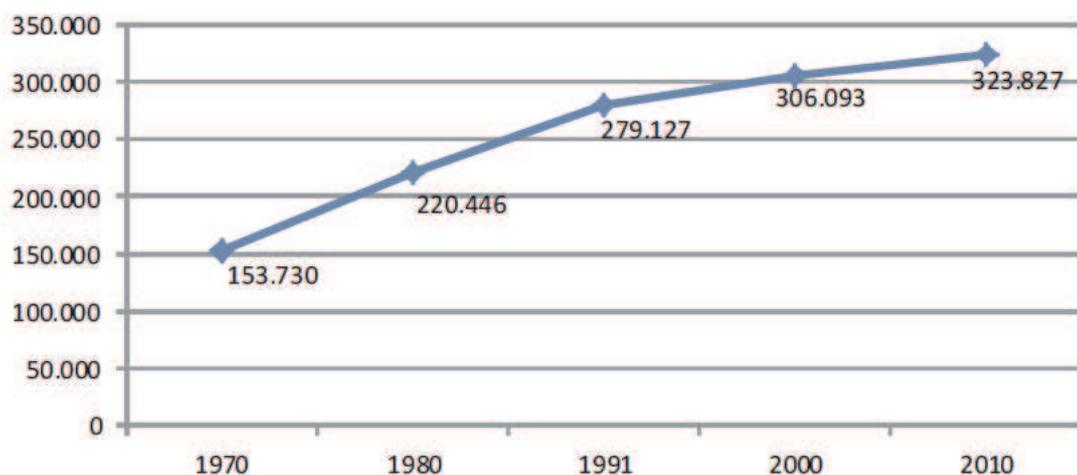
Distribuição Populacional por Bairros – Canoas/RS



Fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/id/15> (coletado em 10 de novembro de 2012).

O município se desenvolve cada vez mais, em níveis populacionais. Os dados divulgados pelo Censo Demográfico no ano de 2000 apresentaram a população do município em 306.093 habitantes. Podemos perceber o crescimento populacional se compararmos estes números com os dados do Censo divulgados no ano de 2010, onde o número de habitantes da cidade aumentou para 323.827, como nos mostra o gráfico abaixo.

Evolução da População Residente - Canoas (1970 - 2010)



Fonte: IBGE - Censo Demográfico - Gráfico elaborado por Diepe - ICXXI

Fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/id/15> (coletado em 10 de novembro de 2012).

Em relação à economia, Canoas tem uma base econômica sólida, sendo um dos municípios que detém o PIB (Produto Interno Bruto) mais alto do estado e o terceiro maior da região sul do Brasil. Conta com empresas conhecidas a nível nacional, como a Refinaria Alberto Pasqualini - Refap, grande responsável pelo alto PIB do município, Springer Carrier, Iriel (adquirida pelo Grupo Siemens), AGCO do Brasil entre outras, além de nomes fortes nos ramos de gás, metal-mecânico e elétrico. Os dados divulgados pela prefeitura, Canoas em Dados, apontam que os produtos mais exportados pelo município são tratores (21,86%) e óleo diesel (18,70%), enquanto que os mais importados são óleos brutos de petróleo (80,56%) e outros cloretos de potássio (1,47%).

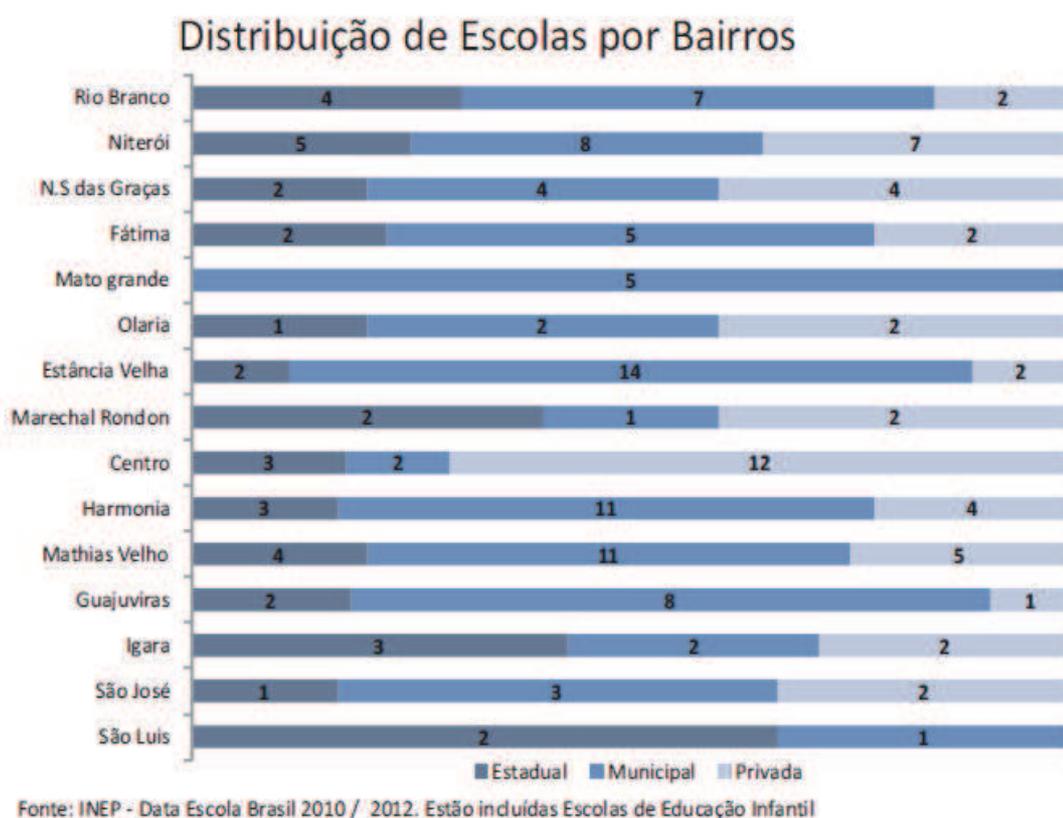
Evolução do Produto Interno Bruto – Canoas/RS

Evolução do Produto Interno Bruto - PIB Canoas		
Ano	PIB Canoas*	% PIB RS
2000	4.841.352	5,92%
2001	5.872.728	6,36%
2002	5.952.951	5,64%
2003	7.342.940	5,90%
2004	8.674.003	6,29%
2005	8.868.100	6,15%
2006	9.596.231	6,12%
2007	10.763.588	6,09%
2008	12.580.262	6,31%

Fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/id/15> (coletado em 10 de novembro de 2012).

O município apresenta uma base educacional sólida, com diversas escolas distribuídas pela cidade, caracterizado-o como município com a segunda maior rede de ensino do estado. O município conta com 28 escolas de educação infantil e 41

escolas de ensino fundamental. A rede estadual conta com 36 escolas, e a rede particular conta com 30 escolas. O município se destaca ainda em relação à educação superior, pois conta com três universidades, a Universidade Luterana do Brasil (Ulbra), o Centro Universitário La Salle (Unilasalle) e Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter).



Fonte: <http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/id/15> (coletado em 10 de novembro de 2012).

3.1 Ações Municipais Relacionadas à Educação

A Prefeitura Municipal de Canoas instituiu, a partir do ano de 2009, 30 Programas de Governo para atender, em diferentes departamentos da gestão pública, os chamados Programas Estratégicos. Tais programas estão divididos em três dimensões, cidadania, desenvolvimento e infraestrutura, sendo que alguns

estão interligados. Vamos destacar aqui os programas ligados especificamente à Secretaria Municipal de Educação, que se inserem na dimensão da cidadania. São eles: Programa de Qualidade e Valorização da Educação Municipal (PQVEM); Programa de Apoio ao Estudante (PAE); Programa Mais Criança; Programa Escola Comunidade; Canoas Jovem.

O Programa de Qualidade e Valorização da Educação Municipal (PQVEM) trabalha com dois projetos, de formação dos profissionais da educação e de avaliação externa, com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Municipal (SAEM), o chamado Canoas Avalia. Segundo Sônia Maria Oliveira da Rosa, gerente do PQVEM:

[...] o dispositivo avaliativo SAEM possui características próprias como: o instrumento construído por uma comissão de elaboração constituída pelos professores da rede municipal; os marcos de aprendizagem são retirados das recorrências encontradas nos Planos de estudos de todas as escolas e são contemplados os quatro blocos de conhecimento na avaliação externa: linguagem, matemática, ciências humanas e naturais. O instrumento é aplicado nos 3º anos, 6º anos e 8ª séries. Assim, repensar o Ensino Fundamental como três blocos de atuação pedagógica tem sido uma das problematizações trazidas pelo PQVEM para a arena educacional (2012a, p. 07-08).

O Canoas Avalia é constituído por quatro cadernos específicos: Linguagem, Matemática, Ciências Naturais e Ciências Humanas, em que os marcos de aprendizagem, aparecem sob questões objetivas, construídos a partir das recorrências dos Planos de Estudos dos anos/séries de aplicação. Tais instrumentos são elaborados por uma comissão de professores das diferentes áreas e dos anos/séries em que são aplicados.

Sobre o instrumento, Rosa (2012a) destaca que:

Enfatizo aqui a autonomia e o desafio na gestão do Sistema de Avaliação da Educação Municipal que, ao mesmo tempo em que fortalece o município como ente federativo, delega maiores responsabilidades em nível local na provisão dos serviços essenciais no âmbito educacional. Sublinho ainda, as consonâncias com as metas estabelecidas em diferentes dispositivos legais que normatizam a educação deste país (p. 05).

Segundo a gerente do programa, na gestão municipal, o Canoas Avalia se constitui em um instrumento gerencial de destaque para o município fazer o acompanhamento e monitoramento da educação, a fim de intervir neste campo, visando as metas previstas. Ainda sobre avaliação no município, destacamos outras ações que vem balizando diferentes maneiras de (re)pensar a educação escolarizada, numa perspectiva de avaliação que compreende três aspectos principais, diagnóstico/reflexão/ação.

Neste cenário, o município desenvolve ainda a “Semana de Avaliação em Rede”, uma ação coletiva desenvolvida no início e no final do ano letivo, que reúne diferentes metodologias, com o objetivo de garantir o mapeamento dos futuros investimentos no que tange às políticas públicas educacionais. Sobre tal ação, Rosa explica:

Na primeira etapa de 2011 a Semana de Avaliação em Rede aconteceu em abril, contemplando os seguintes instrumentos avaliativos: entrevista com as famílias dos 1º anos; aplicação da Provinha Brasil Pré-teste nos 2º anos; aplicação do Canoas Avalia Diagnóstico Pré-teste nos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º anos; estudos e análises dos instrumentos: marcos de aprendizagem e descritores; publicização dos dados analisados e encaminhados às Diretorias de Ensino Fundamental e Pedagógica que em parceria com o PQVEM desenham estrategicamente as linhas de ação para a superação e enfrentamento às necessidades pedagógicas da rede municipal (2012b, p. 06).

O PQVEM instituiu também a formação docente acadêmica no município. Neste aspecto, o programa financia cursos de formação aos professores da rede. O programa agrega 86 pesquisadores/professores do ensino fundamental e 45 professores da educação infantil em Curso de Especialização e 10 professores cursando Mestrado em Educação. Todas as pesquisas desenvolvidas relacionam-se à educação no município, especialmente com a temática das necessidades educacionais do município.

Outro programa do município relacionado á educação é o Programa de Apoio ao Estudante (PAE). O objetivo principal do programa é dar apoio aos alunos, a partir da garantia de acesso, permanência e sucesso escolar. O programa tem três enfoques importantes, distribuição de kits de material escolar para os alunos matriculados na rede municipal de ensino, a garantia da qualidade da alimentação e

a autonomia na compra dos gêneros alimentícios (Programa de Qualidade Municipal da Alimentação Escolas – PQMAE). Há ainda a questão do comércio local, incentivando as escolas a comprar os gêneros alimentícios nos estabelecimentos próximos às escolas, cadastrados no Sistema de Registros de Preços da Prefeitura.

O Programa Mais Criança objetiva ampliar o acesso à rede de educação infantil, a partir de projetos de infraestrutura e revitalização das unidades já existentes no município. Há a previsão de construção de 11 novas unidades, o que aumentará significativamente o número de vagas na educação infantil do município.

Um destes programas teve inspiração direta do programa do governo federal Mais Educação, o Programa Escola Comunidade, que tem como objetivo:

[...] a formação integral de crianças, adolescentes e jovens, por meio da articulação de ações, de projetos e de programas de Governo e suas contribuições às propostas, visões e práticas curriculares das redes públicas de ensino e das escolas, alterando o ambiente escolar e ampliando a oferta de saberes, métodos, processos e conteúdos educativos (ROSA, 2012b, p. 09).

O último programa citado é o Canoas Jovem, programa articulado com outras instâncias governamentais, para construir uma rede de ações que permitam acesso dos jovens aos direitos elementares dos seres humanos. Temas como analfabetismo de jovens e adultos, geração de trabalho e renda, acesso a bens culturais, entre outros, estão na lista de políticas a serem implementadas em âmbito municipal.

Existem no município outros programas a serem implementados, que, mesmo ligados a outras secretarias, tem ligação direta com a educação, os chamados programas intersetoriais. Como exemplo, podemos citar o Canoas Mais Esporte, vinculado à Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, que tem por objetivo difundir o esporte e o lazer como fatores de desenvolvimento humano e cidadão. Neste programa, foram constituídos alguns projetos específicos, tais como: Projeto Atleta Cidadão do Futuro; Projeto Esporte e Lazer da Cidade, entre outros.

Outro programa intersetorial é o Programa Guarda Municipal, que visa reestruturar a Guarda Municipal canoense e desenvolve ações de prevenção à violência e combate à criminalidade. Em relação com a educação, destacamos o

projeto Ronda nas Escolas Municipais, que conta com atendimentos periódicos às escolas, interagindo com alunos, direção e famílias.

O Programa Mais Cultura Canoas promove o acesso a bens e serviços culturais para a população do município. O programa pretende ampliar o número de equipamentos culturais em Canoas/RS e executar ações de descentralização do acesso. Sobre os projetos do Programa Mais Cultura Canoas, Rosa aponta:

- 1) Agentes de Leitura: os Agentes de Leitura atuarão em seus bairros com responsabilidade social, comprometimento ético, desenvolvendo talentos, saberes e fazeres, compartilhando experiências de leituras, de mundo por meio da arte e cultura.
- 2) Bibliopraças: constitui num livro gigante disposto em quatro lâminas, que aberta comportam duzentos e cinquenta livros.
- 3) Casa das Artes Villa Mimosa: a Casa das Artes será implantada no prédio “Villa Mimosa” e sua implementação proporcionará espaço de formação e disseminação cultural para os artistas locais e a comunidade em geral (2012b, p. 12).

Segundo a administração municipal, com a política intersetorial, os gestores conseguem ter uma visão de como a máquina administrativa do governo está funcionando. Esta intersetorialidade busca superar a descentralização e o isolamento de determinadas ações, já que estas propostas são construídas para a mesma população, devem formar uma rede de atuação pública.

4 ENTREVISTAS E QUESTIONÁRIOS

Como mencionamos na introdução deste trabalho, realizamos entrevistas semiestruturadas com diretoras(es) e supervisoras das três escolas selecionadas para a pesquisa. Após a realização das entrevistas, partimos para o trabalho de transcrição e análise das mesmas. A partir do roteiro de entrevistas elaborado previamente elencamos algumas categorias para melhor sistematização dos aspectos destacados.

As categorias elencadas foram: trabalho desenvolvido na escola (problemas, potencialidades e desafios); condições sócio-demográficas do entorno da escola; prática pedagógica (avaliação, concepção e dificuldades); recursos federais; opinião sobre o IDEB; reflexões das avaliações na escola e na prática escolar; opinião sobre a contradição nos índices; cobranças da Secretaria de Educação; demais considerações.

Para identificar cada uma das três escolas, as nomeamos como Escola A, Escola B e Escola C. Por questões éticas, optamos por não identificar os entrevistados nominalmente, e sim por função exercida e identificação da escola, por exemplo:

Supervisora da Escola A	Diretora da Escola A
Supervisora da Escola B	Diretora da Escola B
Supervisora da Escola C	Diretora da Escola C

Em relação aos questionários aplicados aos professores destas escolas, mantivemos a mesma escolha ética de não fazer a identificação dos participantes da pesquisa. As disciplinas receberam as seguintes identificações: Matemática (nº 1), Língua Portuguesa (nº 2), Ciências (nº 3), História ou Geografia (nº4). Já a identificação dos professores se deu a partir da letra “P”, agregada à letra de sua escola e de acordo com o número do seu componente curricular:

Professores da Escola A (AP1, AP2, AP3, AP4)
Professores da Escola B (BP1, BP4)
Professores da Escola C (CP2).

Na análise dos instrumentos de pesquisa recolhidos, seguimos a ordem das questões dos roteiros de entrevistas semiestruturadas e dos questionários mistos, que encontram-se nos apêndices deste trabalho.

4.1 Análise das Entrevistas com Supervisoras e Diretoras

As falas dos participantes das entrevistas nos fizeram perceber o dia-a-dia das escolas pesquisadas, bem como o trabalho desenvolvido por cada equipe diretiva. Nossa intenção foi de perceber também, como as avaliações em larga escala desenvolvidas nacionalmente abalam e se refletem no cotidiano escolar e que ações são desenvolvidas a partir da divulgação dos resultados. Diversas questões foram recorrentes em todas as entrevistas, outras, mais pontuais, como tentaremos demonstrar na análise realizada a seguir.

Sobre o trabalho desenvolvido diariamente na escola, ficou claro, especialmente nas falas das supervisoras, é a sobrecarga de trabalho destas entrevistadas nas escolas. As três supervisoras destacaram que têm sempre que se dividir em diversas tarefas, nem sempre ligadas ao pedagógico da escola. A Supervisora da Escola A demonstra isso em sua fala, que dá ainda, ênfase à formação continuada dos professores:

[...] na verdade, na supervisão da escola a gente faz duas mil coisas ao mesmo tempo, o tempo inteiro e isso é uma coisa que, ao mesmo tempo em que faz a gente ficar em movimento o tempo inteiro, também impede que a gente possa se dedicar a algumas coisas que no olhar de cada supervisor deveria ser prioridade, nem sempre a

gente consegue fazer disso uma prioridade porque tem demandas que tem que ser entregues, tem documentos burocráticos que precisam ser feitos e repassados e isso demanda um tempo bastante grande. [...] a gente procura priorizar muito a formação continuada dos professores. Então, apesar do tempo ser pequeno, o tempo que a Secretaria coloca, duas horas mensais que a gente tem de formação dos professores, a gente entende que essa formação não se dá só nesse espaço, ela se dá diariamente, no cotidiano, no próprio atendimento individual ao professor, numa intervenção que tu faz no próprio dia-a-dia. Então, essa formação para a gente é prioridade, e quando a gente consegue se reunir com os professores, é sempre no sentido de discutir, de debater, de construir junto, nunca no sentido de nós coordenadoras formarmos os professores, não é nesse sentido. É uma formação que se dá no coletivo, no grupo e tem um caráter autoformativo também. A gente, ao mesmo tempo que organiza a formação, a gente se forma também como profissional nesse espaço.

Percebemos que, na Escola A, a questão da formação continuada dos professores é muito bem trabalhada, pois, mesmo com as dificuldades apontadas, são organizadas reuniões de formação, que tratam de assuntos específicos de formação, mas também de assuntos relacionados ao dia-a-dia da educação, entre eles as avaliações em larga escala da educação nacional, quando tais índices são divulgados. A Supervisora da Escola A, em outro momento da entrevista, fez uma crítica à forma como estes índices chegam à comunidade escolar, via mídia, sem maiores explicações, apenas o número pelo número. Um aspecto importante a ser destacado aqui é que, a Secretaria de Educação solicita que as escolas divulguem no boletim dos alunos a nota obtida pela escola no IDEB.

[...] Eu também acho que o IDEB, a nível nacional, ele está sendo divulgado de uma forma um pouco distorcido, não sei se essa seria a palavra, mas ele é jogado na mídia de uma forma que as pessoas que são leigas em relação à educação, que não fazem parte da escola, elas começam a ter um olhar crítico somente com relação às escolas, por isso a minha preocupação em colocar placas com o IDEB na frente das escolas, embora a gente não coloque placas aqui, a gente é obrigado a mandar no boletim, agora no último trimestre a nota da escola no IDEB, orientação da Secretaria de Educação, e aí os pais olham, aquilo ali e eles não sabem interpretar, não sabem entender aquilo ali.

Sobre a sobrecarga de trabalho na supervisão escolar, a Supervisora da Escola B usa um termo bastante comum em nosso cotidiano, dizendo que o

supervisor escolar passa boa parte de seu tempo “apagando incêndios” na escola, e coloca isso como um dos desafios no desenvolvimento de seu trabalho, destacando que a realidade diária é bem diferente da teoria aprendida na universidade, o que, infelizmente, sabemos que é real no cotidiano de nossas escolas. Ela aponta essa como a grande dificuldade para o desenvolvimento de seu trabalho.

[...] infelizmente, quando a gente fala assim: “Ah, o supervisor não serve para apagar incêndio, tem é que trabalhar o pedagógico com os professores, dar mais atenção”, mas a realidade é bem diferente do que aquela que tem lá na universidade, nas faculdades, que dizem para a gente que não pode ser assim. E eu vou te dizer que 90% do seu tempo é para isso, para apagar incêndio mesmo da escola, não é muito para trabalhar o pedagógico. Claro que, na medida do possível, a gente tenta, tenta conversar com os professores, tenta chamar eles, tenta ver quais são as dificuldades, tenta fazer horas de formação. Isso a escola tem bastante, período para a formação com os professores, mas é bastante complicado.

A Supervisora da Escola C destaca como grande dificuldade do dia-a-dia da escola a falta de participação dos pais. Esta foi uma questão recorrente em todas as entrevistas realizadas. Todos os entrevistados relataram que esta é uma grande dificuldade encontrada. Afirmaram que, nos anos iniciais ainda há uma cobrança significativa dos pais em relação aos estudos dos filhos, o que não acontece nos anos finais, quando há, segundo um dos entrevistados, o “rompimento do cordão”. A Diretora da Escola B também apresenta a ausência dos pais na escola como um dos principais problemas enfrentados, mas destaca o dia-a-dia das famílias como o grande causador deste efeito. Segundo a diretora:

[...] o problema pontual, agora, é que as famílias estão sobrecarregadas, elas têm o seu tempo quase que todo dedicado a obter o seu sustento. Então os pais trabalham, as crianças não têm com quem ficar, a escola cada vez mais é vista pela família como local de cuidar, então, as habituais quatro horas diárias já não são suficientes. Então, enquanto o professor quer mais tempo para a aprendizagem, a família quer mais tempo para o cuidado. E o professor quer a presença da família na escola mas essa família não pode estar presente porque precisa trabalhar. O professor tem uma carga horária de trabalho de segunda à sexta-feira, ou das oito da manhã ao meio dia ou da uma às cinco da tarde, nesse horário os pais estão trabalhando, não podem vir a escola, alguns, minoria,

podem vir, levam atestado de comparecimento, justifica no seu emprego, mas a gente não pode tomar como regra. E até é preciso que os professores, muitas vezes, se coloquem no lugar desses pais e pensem: eu estou aqui trabalhando, meu filho está numa escola, se a professora dele quer que eu vá lá no meio da tarde, eu também não vou poder ir! Então esse é um nó que existe, de como oportunizar a participação da família. O primeiro viés são as festividades, então se faz aos sábados dias letivos, aonde se aposta nisso, nas comemorações, nas apresentações das crianças, para tentar trazer os pais, mas é preciso dar um passo além. Eles precisam vir para isso, mas também precisam participar e dizer o que é importante na educação dos filhos, e dizer o que estão achando do que está sendo feito, realmente participarem nas questões da escola.

A diretora faz ainda uma consideração importante sobre este aspecto, dizendo que esta é uma via de mão dupla, pois os professores querem a participação dos pais na escola, mas até que ponto? Ela questiona se os professores estão preparados para esta efetiva participação dos pais, questionando, dando sugestões em aspectos pedagógicos, avaliativos, entre outros.

O grande desafio é trazer os pais para a escola e realmente propor a participação deles, e também querer esta participação, porque o professor quer o pai presente na escola, mas até que ponto? Será que quando esse pai começar a dizer: “Não trabalha assim, professor! Faz deste jeito!” ou: “Profe, eu não gostei da maneira que tu fez ou da maneira que tu agiu com o meu filho.”. Ou então a avaliação, quando o pai realmente começar a dar opinião, como vai ser recebido? Então é um caminho de amadurecimento dos professores e da escola também e quando a gente diz professores, é em sala de aula e fora, direção também é professora, orientadora também é professora, supervisão também é professora.

Ainda sobre o trabalho desenvolvido nas escolas a Diretora da Escola A destaca um problema diferente dos demais entrevistados. A diretora diz que, como a escola é mais central, a característica de ausência dos pais não se aplica aos pais da Escola A. Eles participam mais da vida escolar dos filhos, especialmente nos anos iniciais e cobram a escola. A diretora aponta que:

[...] a nossa escola tem um problema atípico das demais porque os nossos alunos eles são críticos e os pais são participativos na questão da cobrança. Como a comunidade é uma comunidade mais esclarecida, eles tomam essa posição de forma assim às vezes meio abusiva e acabam trazendo problemas.

A Supervisora da mesma escola confirma e especifica melhor esta questão e destaca ainda que os alunos também mantêm a postura adotada pelos pais, pois cobram a escola, questionam os professores e as atividades propostas, caso não concordem com ela.

A maioria da minha clientela aqui, não são alunos muito carentes, são alunos que tem uma condição razoável, tenho alunos carentes, mas não é a maioria. A maioria dos pais ou responsáveis tem um nível de formação bom, ensino superior, muitos, alguns pós-graduação ou mais, e isso faz com que a cobrança com o trabalho da escola seja um pouco diferenciada. Os pais cobram muito, eles chegam aqui sabendo da legislação, sabendo dos seus direitos e também passam isso para os alunos, especialmente os maiores, de anos finais. Então, a gente não tem, algumas escolas mais de periferia, o professor fala e o aluno acata, meio que uma verdade absoluta, e aqui a gente não tem essa realidade. A gente tem uma outra realidade, que é do aluno questionar, do aluno perguntar porque, dele não aceitar as coisas exatamente ou puramente como o professor diz. A gente tem que trabalhar nessa relação (Supervisora Escola A).

A segunda questão de nosso roteiro de entrevistas fazia referência às condições sócio-demográficas do entorno da escola. Os relatos da realidade de cada entorno nos faz compreender melhor as condições de cada uma das escolas pesquisadas. Como já havíamos mencionado na introdução deste trabalho, duas escolas localizam-se na periferia do município, e uma tem uma localização mais central, num bairro próximo ao centro da cidade, o que acaba por apresentar características bem diferentes sobre o entorno da escola e também sobre a ligação das escolas com a comunidade.

Sobre o entorno da Escola B, a diretora aponta que a escola localiza-se na periferia da cidade e apresenta características bem específicas, além das dificuldades sociais dos alunos, além da obra de uma grande avenida, que passará ao lado da escola, em uma antiga área de ocupação irregular.

A escola está situada numa zona de periferia do bairro Rio Branco, ao lado do Dick, então isso influencia em algumas questões da escola, porque nós temos aqui alunos oriundos dessa faixa de pobreza extrema, que são as habitações ali do Dick. Temos alunos da Prainha de Paquetá, que fica mais distante ainda e os comerciantes locais, os moradores do entorno, que não tem tanta essa característica de pobreza, e todos convivem aqui na escola.[...] A nossa escola em especial tem essa questão do Dick muito pontual porque ele está deixado de existir. O Dick de contenção vai continuar ali, mas as submoradias não vão mais estar ali, já não vai ser uma caracterização da escola. Nós vamos ter ali uma rodovia de grande fluxo, não vai mais haver moradores por ali. Então, hoje os nossos alunos têm um vínculo muito grande com a escola e eles não quiseram trocar de escola porque foram morar mais distante, a prefeitura teve que adequar o transporte, que vem todo dia e traz os alunos de manhã, leva ao meio dia, pega os alunos do turno da tarde e as leva de volta às cinco e dez. Eles estão numa vila, chamada vila de passagem, e lá eles estão se organizando enquanto grupo, eles têm lá condições de moradia melhor do que eles tinham aqui no Dick. Então, a casa transitória já é melhor que a moradia que eles tinham aqui, quem dirá a verdadeira que eles vão receber. Eles tiveram que se organizar enquanto grupo, eles têm lá na vila de passagem líderes, eles têm mães responsáveis que vêm dentro do ônibus, cuidam das crianças, então a mudança demográfica está causando uma mudança social e vai causar uma mudança escolar, porque nós também não sabemos como vai ficar a escola com uma rodovia passando do lado da janela, porque vai ter neste trecho uma elevada, então ela vai passar na altura das janelas das salas de aula do segundo piso.

Como a Diretora da Escola B destacou, a escola está vivendo um momento de transição, com muitas famílias de alunos morando longe da escola, em outro bairro. A Supervisora da mesma escola destaca este aspecto como mais um fator que atrapalha a participação dos pais no cotidiano da escola. Segundo ela, os pais já participavam pouco morando perto da escola e que agora, morando longe, a participação diminuiu ainda mais.

A Escola C também localiza-se na periferia da cidade, mas não apresenta uma característica de pobreza como a Escola B, o entorno é caracterizado pela supervisora da escola como sendo de classe média, mas há alunos oriundos de bairros considerados pobres do município.

As condições da nossa escola, o nosso entorno é bom, são de classe média assim média, média não tão alta, média normal. Nós temos muitos alunos que vem lá da Guajuviras, que é um bairro bem mais,

como eu vou te dizer assim, socioeconômico, bem mais abaixo do nosso nível aqui, mas não tem dado problemas. Eles vem de topic, vem de ônibus, então são assim alunos bons que as mães por conhecerem o histórico da nossa escola, preferem a nossa escola, do que deixar na Guajuviras, então de propõem a pagar ônibus ou topic e trazem eles para cá. Então assim é bem tranquilo, não tem, claro que problema sempre tem, mas não é direcionado para quem vem de lá da Guajuviras (Supervisora Escola C).

Podemos perceber uma característica distinta na Escola A, em relação ao seu entorno. A supervisora da escola aponta que, como sua localização é mais central, a escola tem alunos de diferentes locais da cidade, pois muitos pais matriculam os filhos ali por ser perto de seus respectivos trabalhos. Já a diretora destaca que a escola localiza-se numa zona nobre. A escola apresenta mais uma característica marcante, pois localiza-se ao lado do Quilombo Chácara das Rosas.

[...] a nossa escola não se caracteriza com a comunidade do entorno, eu tenho alunos de vários bairros do município, tenho alunos da Igara, do Centro, Niterói, Estância, tenho alguns de Nova Santa Rita, de Cachoeirinha. Por qué? Porque como a minha escola é central, os pais, muitas vezes preferem deixar os filhos aqui porque é próximo do trabalho, não tanto por ser próximo da residência. Então, na verdade, isso não caracteriza a minha comunidade escolar como uma comunidade do bairro. Além disso eu também tenho uma característica forte, que é o quilombo urbano, que eu tenho aqui nos fundos da escola, que é o Quilombo Chácara das Rosas, é aqui do lado, onde boa parte, a maioria dos alunos são alunos aqui da escola, alguns já foram e não são mais porque foram para a EJA, enfim. A escola procura manter uma boa relação, mas muitas vezes a gente tem vários conflitos e isso faz com que alguns deles optem por procurar outra escola, quando os conflitos passam a ser muitos frequentes eles acabam trocando de escola (Supervisora Escola A).

O quilombo citado nas entrevistas foi declarado como quilombo urbano no ano de 2009, passando a ser um dos primeiros do Brasil a obter tal titulação. A partir da certificação como quilombo urbano, a comunidade passou a ter uma série de direitos garantidos, principalmente em relação à área, que já foi bem mais extensa do que é hoje. Segundo a Diretora da Escola A, os quilombolas, hoje, tem uma infraestrutura muito boa.

[...] o quilombo hoje tem toda uma infraestrutura ofertada pela administração, pela prefeitura que não deixa eles desamparados em nada, bem ao contrario eles tem muito mais que a gente de oferta, de atendimento, de saúde, educacional, enfim. Então em termos de questões sociais eles estão bem atendidos.

Outro ponto que abordamos nas entrevistas foi em relação à prática pedagógica, especialmente em relação à avaliação da educação, concepções e a forma como a avaliação se dá no cotidiano da escola. As três escolas trabalham com a avaliação somativa, mas cada uma delas tem notas específicas para cada trimestre, a característica comum é que, em todas, o terceiro trimestre tem um peso diferenciado. Nesta questão, voltaram à tona um aspecto já destacado anteriormente, a falta de participação dos pais na vida escolar dos filhos.

A Escola A apresenta uma diferenciação avaliativa, pois foi criado na escola o chamado Critério PAR (participação, atitudes e responsabilidades). O critério equivale de 10 a 30% da nota e cada professor decide como vai agregar tal critério à nota de cada aluno.

Na escola a gente utiliza uma avaliação que é processual, avaliação se dá desde o primeiro dia de aula até o final do ano letivo, a gente avalia os alunos com base em vários instrumentos. Os professores utilizam provas, trabalhos, testes, trabalhos em grupo, seminários. Cada professor organiza a sua forma de avaliação tendo a liberdade de escolher que instrumento que vai utilizar. Dentro dos instrumentos de avaliação, a gente tem os critérios PAR, que já chamamos de vários nomes, uma época chamamos de qualitativo, depois a gente viu que não era isso, daí a gente optou chamar ele de PAR, que é participação, atitudes e responsabilidades. [...] a gente inseriu dentro do somatório da nota uma pontuação para esse critério PAR, que é de 10 a 30% da nota, e cada professor vai valorizar mais ou menos, de acordo com a sua disciplina. A nossa avaliação é somativa, não é média, então, no sentido de que se o aluno vai bem no primeiro trimestre e vai mal no último e aquele aluno que vai mal no primeiro e vai muito bem no último, se tu faz uma média aritmética, eles ficam no mesmo patamar, e no somatório não. O último trimestre tem um valor maior e a avaliação se dá dessa forma. Os professores avaliam muito a participação dos alunos em aula, a construção dos trabalhos em aula, o processo mesmo de aprendizagem, isso é levado em conta na avaliação. [...] Nos anos iniciais, os alunos que tem dificuldades, elas se direcionam muito ao não acompanhamento dos pais e também algumas situações que são para especialidades que são para além da escola, alguns casos de inclusão, casos de necessidades especiais. Mas nos anos iniciais a gente percebe que

se os pais estão acompanhando, estão ajudando, estão auxiliando, fazendo um trabalho de parceria mesmo, as dificuldades de aprendizagem elas são mínimas. O que acontece, nos anos finais, a gente tem a situação de que os alunos já são adolescentes, eles começam a ter vontades próprias, não que os pequenos não tenham, mas os pequenos ainda nos ouvem mais, eles ainda têm esse referencial do professor mais forte. Nos anos finais a gente percebe uma falta de interesse muito grande por parte dos alunos, influenciando na aprendizagem deles. A gente tem um índice bem grande de alunos que não entregam trabalhos, que não fazem tema, que não trazem os materiais solicitados, ou mesmo que estão na sala de aula só de corpo presente, como a gente diz (Supervisora Escola A).

A Escola B também trabalha com uma avaliação somativa, sendo que os dois primeiros trimestres têm o mesmo peso, 30, enquanto que o terceiro trimestre tem, também, um peso maior, valendo 40. A Diretora da Escola B aponta algumas características sobre a concepção pedagógica da escola, mas percebe-se que há, como na maioria da vezes, contradições entre a teoria e a prática escolar. Segundo ela:

Quanto a prática pedagógica, a avaliação da aprendizagem dos alunos e a concepção que a escola adota... a gente discutiu muito isso, inclusive nos últimos meses a questão de estar revendo o PPP da escola para o ano que vem. Os professores concluíram que a gente precisa voltar a estudar, voltar a estudar as concepções pedagógicas para realmente dizer o que a nossa escola segue, porque a gente concluiu que nós queremos ser sóciointeracionistas, queremos seguir os preceitos de Vigotski, de Piaget, as competências de Philippe Perrenoud, a gente tem aquele ideal, mas quando a gente é engolido pelo dia-a-dia, por todos os problemas que tem, a gente se descobre conteudista, em alguns momentos. Então, para definir, o que mais acontece, o bloco de alfabetização, que é o primeiro, segundo e terceiro ano, adota a linha piagetiana, usa a psicogênese da escrita, tem todo esse cuidado e essa fundamentação, conforme eles vão avançando para as séries finais, isso vai se diluindo e os anos finais se descobrem conteudistas, conteúdos, provas, teste, avaliação.

Outra questão apontada pela Diretora da Escola B é que a questão financeira atrapalha o desenvolvimento de determinadas atividades, mesmo a escola recebendo verbas, tanto federais quanto municipais. Como a escola tem um número elevado de alunos, em torno de 700 alunos, as verbas para atividades fora da

escola, que necessitam de deslocamento, não são suficientes e os alunos não conseguem arcar com as despesas destas atividades.

A questão financeira influencia, porque nós recebemos verbas federais, nós recebemos verbas municipais, que ajudam muito, mas aquela educação sonhada, que é vamos visitar museus, pegar um ônibus levar os alunos, ir para um parque, vamos para o Zoológico, ver na prática a situação e depois estudar em sala de aula, e aquela parte mais concreta esbarra no econômico. Para tu ter uma ideia, para levarmos os alunos no cinema, tem aluno nosso que não conhece cinema, para levar eles no cinema é necessário arrecadar R\$ 9,50 de cada um, para pagar ingresso, para pagar transporte. Nesta clientela aqui, arrecadar R\$ 9,50 significa economizar, mobilizar para fazer isso. É difícil, a gente oferece, a gente teve verba do PDE Escola que tinha planejado no planejamento verba para passeios escolares, para visitação educativa, a gente usou, são que o montante de alunos, e o montante de possibilidades é muito maior, no momento que se aplica o recurso, aplicou, acabou. Então a escola ainda vive de rifa, de barzinho, de contribui o dos pais, como a maioria das escolas.

A Supervisora da Escola C explica que a avalia o adotada pela escola   somativa, cada trimestre com um peso específico. Mais uma vez, a falta de cobrança dos pais em rela o aos filhos é destacada. A supervisora aponta um ponto importante, diz que a poucos anos, a falta de interesse e participa o dos alunos era uma característica dos anos finais nas escolas, mas, que de um tempo para c , já nos anos iniciais isso também acontece. Para ela, isso é consequência da falta de cobrança dos pais, cita inclusive alguns exemplos de pais, que em algum momento v o à escola falar com a professora, mas não sabem nem o nome e nem em que turma o filho estuda.

A avalia o adotada pela escola... cada trimestre é um peso. No primeiro trimestre a m dia   12 e a máxima   20, então nossa m dia pra passar no final de ano é 60. No segundo trimestre o máxima   30 e a m dia   de 18, então se eles tiverem menos que 18, no segundo trimestre já esta abaixo da m dia. No terceiro sim, que aumenta mais, a máxima   50 e a m dia é 30. A somatória desses, a máxima, tem que fechar 100 e a m dia tem que fechar 60 pontos. Então assim, é muito bonito da gente ver, entre parênteses, porque quando chega mais no inicio do terceiro trimestre, pais que tu nunca viu, tu nem sabe quem são os filhos, estão batendo na tua porta e querendo saber disso, daquilo e daquele outro. E tu pergunta qual a turma do

teu filho, não sabe, quanto muito a serie. E, às vezes, se é dos pequenos, das series iniciais, que é só uma professora, qual o nome da professora? “Ah, aquela assim, que tem o cabelo assim.”, e nem o nome da professora sabe. Então é complicado esse sistema de avaliação assim, têm uns pais que não pegam junto, como eu te falei no começo, tem que estar ligando, chamando e mesmo assim, às vezes não pode. Ai chegam no final do ano e eles querem resultado positivo. Mas se o filho não teve acompanhamento o ano inteiro não vai ser no final que vale 50 e 30 que ele vai conseguir, então é bem complicada essa função de avaliação. A dificuldade maior que os professores enfrentam ate das series iniciais, até uns dois anos atrás, era as séries finais que tinham mais reclamação em função de aluno que não aprende. Aqui, que não se interessa, agora é desde os pequenininhos, que tu recupera trabalho de trabalho, tu recupera prova, tu faz mil e uma coisa e eles levam trabalho pra fazer em casa, as gurias dão oportunidade, eles levam trabalho, o trabalho não volta, as gurias correm atrás, então é complicado essa função, porque a maior parte desses que reprovam, não é porque não sabem, a maioria é falta de interesse deles. Eles querem levar tudo na flauta, na brincadeira, e chega lá no final do ano a reprovação é complicada. Então a gente esta lutando pra ver se consegue mudar um pouco a cabeça deles, mas é complicado.

Uma questão de nosso roteiro de entrevistas foi direcionada apenas aos diretores, a que trata dos recursos federais que contemplam a escola. As três escolas recebem recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Dinheiro Direto na Escola (PDDE). A Escolas A e C recebem ainda o Mais Educação. A Escola B recebe também verbas do PDE Escola e uma verba de acessibilidade, também do FNDE. Este recurso é aplicado na adequação das escolas às condições de alunos com necessidades especiais, a partir da construção de rampas e aquisição de aparelhos para salas de recursos. A Escola C recebe outra verba, o PDE Interativo. Segundo o diretor, esta verba veio por conta do baixo IDEB da escola.

Para nos aprofundarmos na questão da avaliação em larga escola, pedimos a opinião de cada um dos entrevistados sobre o IDEB. Houve aqui um certo consenso nas respostas, pois a maioria apontou que este tipo de avaliação prioriza apenas o resultado final, e não o processo avaliativo como um todo. Outra crítica foi sobre a prova a nível nacional, ou seja, a mesma prova aplicada em alunos de diferentes regiões do país, com diferentes contextos sociais.

A Diretora da Escola A nos dá sua opinião sobre o IDEB, além de destacar o desinteresse dos alunos em realizarem as avaliações:

Sinceramente eu acho que tem essa questão do IDEB, é a forma mais errônea de fazer avaliação dos alunos por que tu pega aquele aluno que não está preparado para aquele tipo de avaliação, e tu aplica aquela avaliação. E os alunos eles não são homogêneos na forma de avaliar, o aluno pode fazer uma prova oral e ser tão bom quanto aquele na prova escrita. [...] Até porque tem alunos que são inteligentíssimos e quando vão fazer uma prova eles não conseguem colocar isso. Então pra mim é a forma mais equivocada que tem de avaliação, no meu olhar. [...] os nossos alunos aqui tem certa resistência pessoal. A gente avisa que vai ter, agora, por exemplo, a gente nem avisa mais. [...] Por que ai eles não vêm, eles não têm interesse. Por mais que a gente explique, divulgue, explique pra eles que isso vai ser importante. Primeiro assim, bem a imagem da escola, a imagem deles quanto alunos, tem essa questão e tem também a questão de que pra eles isso vai ser um referencial. Eles não demonstram assim isso de estarem interessados ou não nisso. [...] E ai como tu chega em uma escola e nivela todo mundo e bota aqui ou São Paulo, ou Rio ou a mesma prova lá pro nordeste, no fim do mundo, que não tem nem o que comer. [...] Às vezes o aluno é bom em tudo, faz trabalhos excelentes, escreve muito bem, mas não sabe responder uma prova. Então daí, até por isso os professores estão trocando a metodologia. A questão da prova é uma coisa extremamente ultrapassada, não se usa mais isso, daí vem o MEC com essa proposta, que é do meu tempo, que se fazia a sabatina.

Já a Supervisora da Escola A, faz uma consideração sobre a forma que o índice é constituído. Segundo ela, por ser constituído pela nota de avaliações e pelos índices de aprovação, diminui a chance de se “mascarar” as taxas de aprovação nas escolas, pois depende também das notas das provas. Mas a supervisora não deixa de fazer sua crítica sobre a supervalorização dos números na divulgação do IDEB. Ela explica que:

Bom, em relação aos resultados do IDEB, eu vejo assim, que a forma como ele é constituído já ajuda um pouco para que não haja uma distorção na ideia da aprovação, sem aprendizagem. Porque, na verdade, como ele é constituído tanto pelo índice da Prova Brasil quanto pelo índice da aprovação, se uma escola aprova seus alunos muito, mais vai mal na Prova Brasil, o IDEB vai ficar baixo igual, e isso de certa forma, garante que essa cobrança da mantenedora em cima das escolas, consiga ser um pouco mais coerente, eu vejo isso. Em contrapartida eu também vejo que essa cobrança dos índices do IDEB, das notas da Prova Brasil e dos próprios índices de aprovação, considera muito os números, mas não leva em conta quem são esses alunos que representam esses números.

Na Escola B, tanto supervisora quanto diretora concordam que o índice pelo índice não deve ser valorizado, e sim todo o processo educativo realizado para se chegar naquele índice. A diretora da mesma escola declara que, não adianta olhar o índice apenas, e sim perceber as implicações e o contexto daquela nota. Segundo a supervisora,

IDEB... o que eu penso a respeito do IDEB... vou te dizer que para mim não é termômetro, não vejo o IDEB como termômetro de nada, porque é todo mundo igual, começa por aí! Uma escola não é igual a outra, um município, menos ainda, o entorno dos bairros, nada. Não é igual. Não tem como medir índice, é como comparar eu e tu, tu está lá, com a tua vida em outro lugar, eu estou com a minha vida em outro lugar, bem diferente, como é que a gente vai ter um índice igual? A gente não pode ter um índice igual. Então assim, para mim, índice não é termômetro [...] (Supervisora Escola B).

O Diretor da Escola C também critica a forma como a avaliação em larga escala é conduzida, destacando ainda a falta de interesse dos alunos como um fator que atrapalha nos resultados.

Em relação ao IDEB, eu acredito que ele não é uma pesquisa fidedigna. Eu acho que não dá o resultado realmente certo, acho que existe uma distorção bem grande. Eu falo isso em virtude de observar que os alunos quando vão fazer essas provas, as provas que medem esses resultados. Eles não demonstram aquele interesse, aquela preparação pra que o resultado seja real. Eu vejo muito assim a prova sendo feita de uma maneira, que não é dada à importância que realmente deveria ser dada. Então, o resultado, acho que ele não é fidedigno, acho que ele não é o certo, o correto.

Questionamos aos entrevistados sobre os reflexos destas avaliações na escola e na prática como diretor e supervisor. As supervisoras apontaram que tais avaliações refletem no dia-a-dia da prática da escola, pois a partir das notas há maior ou menos cobrança da mantenedora, além de redimensionar as atividades elaboradas na escola, como por exemplo, na formação elaborada para os professores. A Supervisora da Escola B aponta que, os índices são debatidos na escola, o porque daquela nota estar abaixo da meta prevista, mas sem que isso se torne algo supervalorizado.

Como os resultados do IDEB refletem na escola? Claro que nós somos cobrados, enquanto supervisora, enquanto escola também somos cobradas, em tudo tu é cobrada. Óbvio que assim, tu ver que a tua escola está com o índice muito inferior, que a tua escola está com o índice muito baixo, vai servir para que? Para ti te preocupar e pensar: “Peraí, vamos ver se tem como tu dar uma melhorada e no que”. Então, quando a gente recebe o IDEB a gente senta e faz com os professores, eu faço um levantamento, eu mostro para eles como é que está, eles vão colocando o porquê daquilo e é aí que entra o olhar diferenciado, “Ah não, mas como é que eu vou me comparar?”. Isso que eu estou te falando é a fala delas [das professoras], da comparação. Aí a gente vai vendo o que que a gente pode melhorar. Nosso índice está abaixo por quê? Por isso, isso, isso e isso. Dentro dessas coisas que foram elencadas pelo índice estar abaixo, o que a gente pode melhorar e fazer para melhorar. Então é isso que eu, enquanto supervisora, faço com os professores. A gente tenta melhorar, em cima dos resultados, vendo com os professores no que a gente pode melhorar. A gente passa para eles, para eles devolverem para nós e para a gente achar uma maneira de melhorar esse índice. Mas não que a gente vá morrer porque o índice da escola está baixo. Tem “n” problemas, “n” coisas que a gente tem que levar em consideração, antes disso tudo, para saber o que está acontecendo. Tu vai ter o mesmo índice de uma escola ali do centro? Que tem alunos que vem de uma classe média boa, que tem uma estrutura, que tem família, que tem acesso, então tu não pode medir isso aqui, a gente não vai se preocupar só com o índice para pode fazer algo. Claro que essa é a função da supervisora, tu vai tentar melhorar, tu vai estar sempre auxiliando os professores, para que a gente faça um bom trabalho, mas não vai também morrer por causa disso (Supervisora da Escola B).

As cobranças da mantenedora são citadas também pela Supervisora da Escola A, especialmente em relação à formação dos professores, mas afirma que, mesmo que não houvesse a cobrança, a escola trabalharia estes temas, pois acreditam que isso é fundamental para o dia-a-dia do trabalho escolar e aponta ainda algumas questões que interferem nesses índices baixos. Segundo a Supervisora da Escola A:

[...] os resultados da avaliação do IDEB logicamente interferem bastante na prática, até porque a gente é cobrada pela mantenedora que essas questões sejam trabalhadas no dia-a-dia da escola, e isso, mesmo que não fosse uma cobrança da mantenedora, isso seria trabalhado, pelo próprio entendimento que a gente tem. Eu só penso que a gente não pode, vou voltar a dizer, trabalhar isso de forma isolada, sem olhar os outros aspectos que fizeram essa nota ficasse da forma que está. A gente tem algumas escolas uma circulação de professores muito grande, professores entra num ano e no outro ano já não está, e essa questão de não ter essa continuidade no trabalho

também eu creio que dificulta um pouco [...]. Então, os resultados eles interferem sim, nesse sentido, e eles são base também, do projeto de formação que a gente estabelece na escola para os professores, porque o projeto de formação ele não pode ser estanque, estar lá, e a problemática do dia-a-dia ser uma e aí chega na reunião e eu vou trabalhar outra coisa, não, ele tem que ser integrado ao cotidiano da escola, muitas vezes a gente tem uma programação, mas na semana aconteceu um fato bem importante e a gente vai para a reunião para discutir, porque é ali que a gente vai conseguir criar novas formas de se lidar com essas novas situações que a gente não estava prevendo até então.

Uma questão importante foi a opinião dos entrevistados sobre a contradição dos índices nos anos iniciais e finais do ensino fundamental. Aqui foram apontados aspectos como, novamente, a falta de participação dos pais no dia-a-dia escolar, desinteresse dos alunos dos anos finais com a escola, maior envolvimento entre aluno e professor nos anos iniciais, metodologia dos professores, falta de professores, entre outros.

O que acontece hoje, os professores, eu falo aqui pela nossa rede de Canoas, eles estão com a carga horária super lotada, a maioria das escolas, nem mesmo, o que é garantido por lei, de tempo de planejamento, seria o dia de planejamento mais duas horas na escola, não, não tem, nem todos tem. Os meus tem em função do número de turma, porque na minha escola são oito turmas só de anos finais, eu consegui organizar a carga horária, mas as escolas maiores, os professores estão com a carga horária superlotada, as turmas superlotadas de alunos e superlotadas de problemas com isso. E isso é uma questão que não é levada muito em consideração quando se olha os índices, a escola não atingiu. Porque as escolas trabalham muito no sentido de que os alunos aprendam, não é intenção da escola que o aluno esteja ali para não aprender, a intenção da escola é que o aluno aprenda, que ele vá adiante, mas os problemas são tantos e as questões são de tantas naturezas, que a gente não consegue dar conta de atender tudo isso aqui (Supervisora Escola A).

A diretora da mesma escola aponta outro aspecto importante, que é a mudança dos anos iniciais para os finais, quando os alunos passam de uma rotina de um professor, para um professor para cada disciplina. Segundo ela:

As diferenças entre os anos iniciais e o fundamental, isso é uma coisa que a escola se questiona muito. Eu acho que os anos finais tem uma bagagem a mais, de vida, de expectativa, por que assim os alunos nas séries iniciais eles tem uma expectativa da escola, eles vivem pela família, continuação da casa. O aluno está orientado para ter aquela expectativa. Tu vai para a escola, vai conhecer a professora, vai ter novos coleguinhas, quando chega lá nas séries finais os pais colocam: vocês foram largados de mão, por que vocês já cresceram, por que vocês já tem autonomia, por que vocês já tem que saber se organizar, e aí entra naquela fase própria do aluno, ele está mudando de fase, tudo é novo. Então eu penso assim, a própria dispersão da adolescência, que não dá pra dizer que não existe, existe, isso é real, os hormônios estão a milhão, eles querem outras coisas, outros interesses, e aí. Eu acho que é uma mescla de família, por que a família nas séries iniciais ela ainda se envolve, nas séries finais não. Então eu acho que é uma mistura de tudo, é a novidade daquela escola dividida em disciplinas, é novidade aquele monte de professores trabalhando, é novidade da divisão de períodos distantes, termino meu período, o outro não pode pegar meu caderno porque é outra coisa. E a indiferença do próprio professor, que não é mais professor, é técnica, é a indiferença da mãe e do pai que diz que agora ele é grande e tem que se virar, é muita descoberta. [...] Eu penso que isso sai lá no resultado. Por que assim, a experiência de alunos de séries finais aonde os pais ainda se envolvem, ainda cobram, deixa o aluno mais centralizado, ainda orienta, ainda organizam os cadernos. Há um momento onde ele precisa mais ainda ser orientado, então assim isso é muito difícil pra nós enquanto escola, geralmente tem aquela ajuda dos pais, aqueles alunos que são certinhos, que tem família [...] E o professor que deixa de ser professor pra ser técnico, ele chega dá o conteúdo, o aluno copia, copia, não copiou, te vira, é isso. Não é mais aquele professor que diz para pedir o caderno do coleguinha, que manda um bilhete pra mãe avisando que ele tem que pegar a matéria. Não é todo professor que tem a mesma visão, cresceu, cresceu, não é mais criança. Então acho que isso são pontos assim fundamentais e aí o aluno já está perdido e aí se sente mais livre, mas autônomo das suas atitudes e como não há cobrança, também não se tem que ter resultados, então é muito fácil.

A metodologia dos professores foi citada pela Diretora da Escola B como um dos aspectos de destaque nesta contradição dos índices dos anos iniciais para os finais. Para ela, existe sim uma diferença entre se trabalhar nos anos iniciais, onde o vínculo entre professor e aluno é maior, do que com anos finais. A carga horária sobrecarregada também é apontada por ela como um fator importante.

A questão da diferença do IDEB passa pela metodologia do professor, nos anos iniciais o vínculo da professora com a turma é diferente, a maneira, a doação, o jeito de trabalhar, é outro. E por

incrível que pareça, a gente pode ter a mesma professora trabalhando de manhã com anos finais e de tarde com séries iniciais, a dedicação é outra. E aí os inúmeros itens que vão determinar isso, eu não sei te listar, alguns deles tem a questão do vínculo, a questão da idade da criança e tem o sufoco da carga horária. É diferente, séries iniciais eu ter uma turma de vinte cinco a trinta e cinco alunos que eu fico a tarde inteira com eles, a eu dar aulas nos anos finais, onde eu tenho cinquenta minutos em cada turma, dou aula pra doze turmas, não tenho uma janela, que é o que a gente chama de período vago para planejamento, e fico só correndo. Então, a qualidade do meu trabalho cai conforme o número da minha carga horária, para quem não trabalha em educação, não entende que o dia de planejamento e o período sem aluno é um dia de trabalho. O professor precisa pesquisar, ele precisa corrigir aquilo que ele dá para os alunos fazerem em aula, ele tem a parte burocrática para preencher e ele precisa conhecer coisas novas. Um professor que se enfia dentro de uma escola e trabalha todos os períodos e não vê nada de novo, ele não sabe o que ensinar, ele fica ultrapassado.

A Supervisora da Escola B aponta também a questão dos pais como fator que influencia, pois se os alunos não são cobrados pelos pais, porque deverão se esforçar?

[...] sobre eles estarem atingindo nos iniciais e não estarem atingindo nos finais... tu tem aí uma diferença muito grande de família entre os iniciais e os finais. Se tu for parar para olhar, o aluninho que vem da Educação Infantil, os pais, os responsáveis, estão sempre em cima do filhinho, pequenininho, que está numa escola infantil, eles vão sempre, se a professora chamar eles estão lá. Aí eles vão para o ensino fundamental, primeiro, segundo, até terceiro ano, os pais estão quase no mesmo ritmo, eles já vêm com uma outra visão, já não é mais aquela da Educação Infantil, que eles têm que estar sempre por perto, já é de ensino fundamental, que passou para uma escola grande. Então assim, a presença deles já diminui 50% e aí o que tu acha que sobra para quando eles estão nas séries finais? Tem responsável que não aparece o ano inteiro na escola. Vai ter muita diferença. Tem muita diferença entre a Educação Infantil, de primeiro a quinto e do quinto em diante, tem bastante diferença sim, dos pais, de tudo. [...] Então é bem complicado (Supervisora Escola B).

O desinteresse dos alunos é destacado pelo Diretor da Escola C como um dos fatores que contribui para que os índices dos anos finais estejam ficando abaixo das metas previstas. Cita também a questão de, nos anos iniciais, os alunos terem uma professora só, e que ela pode trabalhar melhor com os alunos sobre o que é aquela prova que será aplicada.

Em relação às diferenças apresentadas no IDEB dos anos iniciais e dos finais, eu diria que na verdade os anos iniciais os alunos ainda tem aquela ideia da prova em si, já fazem ela com mais interesse. Inclusive os professores, como é um professor só na turma, é unidocência, então eu acho que facilita com que o professor trabalhe a cabeça dos alunos, em virtude da importância dessa prova e tal. E já nas séries finais, já vejo daquela forma, de que o aluno não está mais tão ligado, não tem tanto interesse, porque, na cabeça deles, só se valem nota que tem importância. Então eles vão fazer uma prova que pra eles não vai alterar em nada e aí o interesse é pequeno, em consequência disso, o resultado também não é o esperado.

A supervisora da mesma escola aprova as avaliações externas e explica como os alunos dos anos iniciais encaram esta atividade avaliativa.

Mas eu acho que essas avaliações externas, que no caso vem lá de fora, eu acho que são muito boas, que tem que continuar, e eles também adoram, principalmente os pequeninhos que nesse ano tinha que marcar grade com caneta, no terceiro ano tu imagina a felicidade daquelas crianças marcando, porque antes eu dei pra professora fazer um teste com eles , só pra, a grade, eu dei uma cópia pra ela explicar como é que era, eles amaram! Chegou naquele dia que tinha que fazer mesmo a prova, foi felicidade total. Pegaram a canetinha e marcaram direitinho, então foi assim, foi show de bola (Supervisora Escola C).

Na conversa com os entrevistados perguntamos a eles sobre as cobranças e as ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação em relação aos índices do IDEB. Uma das questões apontadas foi a de que a Secretaria promove formação com os professores, inicialmente foi com um grupo de escolas que estavam com o IDEB baixo, posteriormente, esta ação foi estendida a toda a rede municipal.

Existe uma cobrança, mas ela não é ostensiva. Nós recebemos os dados do IDEB, as escolas, querendo ou não, são classificadas, porque na lista vem ali quem ficou em que lugar. Há uns dois anos, quando teve os dados do IDEB, a Secretaria fez um grupo de escolas, pegou acho que quatorze escolas que estavam o IDEB muito baixo e fez uma formação com aqueles professores. Naquelas escolas eles ofereceram práticas de recuperação para aqueles alunos melhorarem as suas notas, para melhorar o IDEB. Aí, no ano seguinte, eles estenderam isso para mais escolas (Diretora Escola C).

Outra ação desenvolvida pela Secretaria de Educação são as chamadas ações em rede. A Supervisora da Escola C explica como funcionam tais ações:

Todos os trimestres a secretaria faz conosco, já vem no calendário à semana da Ação em Rede, que é só de Canoas. Então eles soltam mais cedo, eles soltam 10:45 e 15:45, por que eles soltam ao meio dia e às cinco. Então, naquela semana, aqueles alunos que estão fracos em Matemática, Português, Ciências, cada dia fica um grupo de alunos para o professor trabalhar somente com aqueles alunos, em cima daquelas dificuldades. Não é resgate de nota, é resgate de conteúdo que o aluno não aprendeu. E é assim bem produtivo. A gente já teve assim, no primeiro, segundo e terceiro trimestre alunos que estavam só faltando um empurrãozinho, o professor ficou com poucos alunos, porque nas minhas salas eu tenho em torno de 30 e 35 alunos, então é complicado tu ficar direcionando só pra dois que tem dificuldade. [...] Então, nessa semana, eles ficam só com aqueles alunos que tem dificuldades. Vai das séries iniciais ate as séries finais, então tem esse retorno da Secretaria e depois elas nos mandam uns gráficos pra gente ver como é que foi, se foi produtivo, se foi proveitoso ou não. Então tem retorno, tem essa parceria de lá e daqui. Elas fazem visita de trimestre em trimestre, a gente tem uma referência que a gente chama, que é a do pedagógico lá da Secretaria que vem aqui e conversa conosco pra saber se tem algum problema, o que está faltando, como estão os nossos índices, quando tem algum problema com algum professor, com algum pai, então é bem tranquilo essa parceria. [...] Tu tem suporte da Secretaria pra qualquer coisa. E assim, se vai algum pai lá, reclamar alguma coisa, antes de dar qualquer aval pro pai, elas ligam pra nós para perguntar o que está acontecendo e conforme o que a gente falar, elas retomam com os pais. Às vezes a gente sabe que eles vão lá por mínima coisa e aí, então elas ligam primeiro pra depois tomar uma posição em função do pai, do que está acontecendo, elas não estão aqui, quem tem que estar aqui tem que dizer, esta acontecendo isso, isso e isso.

A formação dos professores é apontada também entre os entrevistados como algo positivo da rede municipal de ensino de Canoas/RS. A Diretora da Escola B nos conta que a Prefeitura está financiando cursos de graduação, pós-graduação, mestrado para os professores da rede, o que, para ela, é um grande avanço.

Foram criadas bolsas de graduação gratuitas para professores e bolsas de pós-graduação também. Já tem alguns casos esse ano, e ano que vem está previsto mais bolsas de mestrado, onde o professor não vai pagar para estudar. Isso é muito bom, e não tinha antes dessa gestão. Isso é progresso (Diretora da Escola B).

Para contemplar questões não abordadas no roteiro de entrevistas, deixamos a última questão para que os entrevistados pudessem fazer considerações que achassem importantes e que não foram contempladas ao longo das entrevistas. Neste aspecto surgiram questões bastante interessantes, que nos fizeram compreender melhor algumas questões referentes à rede de ensino municipal, como falta de professores, alta rotatividade dos mesmos nas escolas, questões salariais, valorização do professor.

A Diretora da Escola B apontou a questão da desvalorização do professor, tanto salarial, quanto ao mérito do trabalho do professor. Para ela, hoje em dia, o professor, com o salário que ganha, não pode ter acesso a atividades e materiais que o auxiliem a dar uma aula mais interessante, mais atual para os alunos. Ela diz que:

E tem a questão salarial. Se a gente comparar o salário de um professor com o salário da maioria da população trabalhadora, dá até para dizer que um professor ganha bem. Agora, se tu levar em consideração que o professor precisa ter acesso a cultura para poder ensinar, vou te dizer que o salário de um professor hoje não dá para ele, com frequência, comprar livros novos, a ir a cinema, a ir a teatro, a visitar lugares novos, com o que se ganha hoje, não tem como.

Ela destaca ainda a desvalorização do mérito do trabalho do professor, porque hoje em dia, infelizmente, não há respeito pela atividade desempenhada pelo professor, basta vermos a quantidade de economistas e outros profissionais em altos cargos educacionais, como especialistas em educação.

[...] ninguém vai dar palpite no que o médico disser, se o médico disser que o remédio é esse, e o tratamento é esse, a família vai ouvir o médico, vai voltar para casa, passar na farmácia, vai comprar o remédio e vai dar direitinho como o médico mandou. Se o engenheiro ou o arquiteto fizerem o molde da casa, os planos e disserem que é assim que têm que construir, os pedreiros vão construir daquela forma, é assim que é o certo. Se um professor disser para um pai ou uma mãe fazer de tal forma com o filho, ou ela xinga a professora na frente do filho, ou o filho vai ouvir em casa a mãe falando daquela professora que falou isso, fez aquilo. Então, a questão da valorização, ela não é só salarial, tem a questão do mérito daquilo que tu estás fazendo.

A Diretora da Escola C também trouxe uma consideração interessante. Ela sugere uma ação conjunta entre a área educativa e a área da saúde, que a escola deveria contar com um grupo de profissionais especializados nas áreas de assistência social, psicologia, psicopedagogia, para ajudar os alunos, e também os professores.

Olha aspectos não contemplados aqui, eu penso que a escola de hoje, ela tinha que ter um suporte profissional, com todas as áreas, desde a assistência social pra trabalhar com aquele aluno mais carente, quanto à questão mais material dele, por que o aluno mais carente ele traz a questão material de que ele não tem um calçado decente para vir, que ele não tem um lanche decente para comer, que ele não tem um caderno de capa dura, o trabalho da assistente social é fazer esse encaminhamento junto à família. Um psicopedagogo para ajudar o aluno, às vezes, não é que ele não queira estudar, ele não sabe se organizar, é diferente. Quanto ao psicólogo, à bagagem que ele traz nas questões familiares dele da infância, eu acho que isso sim, esse é o ponto que falta nas escolas, que é um núcleo de atendimento, com profissionais da educação ligados aos profissionais da saúde. Pra fazer essa liga, pra fazer isso funcionar. Eu penso que isso é fundamental, e que nós não temos. E suporte para os professores. Por que o professor, o que ele faz, ele reage à demanda que bate com a demanda dele, então assim é automático, o professor quando ele está bem, ele tem um olhar e quando ele está mal, as demandas que batem de frente o tempo todo, não é do nada. Então o professor ele suporta, hoje em dia, dar aula, e é horrível por que não é um querer, ele não quer, ele suporta, e tolera o aluno. [...] Eu acredito que esse núcleo de atendimento deveria ser com cada escola, um trabalho paralelo ao da orientação junto com o grupo, em reunião de professores. Por que a demanda psicológica de um grupo, ela mexe com a estrutura e isso acontece, se o profissional não é tratado, isso vai refletir lá no grupo, a profissional de cara feia, o profissional cheio de problema, o profissional relapso, é isso.

Destaca ainda que o grande desafio da escola hoje é se tornar um lugar atrativo para este jovem de hoje, com características específicas relacionadas ao seu contexto social.

Os nossos alunos estão mais mal educados, mais livres, bom isso é fato social, não é só na escola, ele não tem limite em qualquer lugar. Mas a escola, enquanto instituição, eu penso que o aluno ainda vem pelo grupo de amigos, eu penso que ele ainda vem pela indução da família, penso que ele ainda vem por que ele quer ser alguém, eu penso que ele ainda vem por que aqui ele vai encontrar um professor que ele goste, eu penso que ele ainda vem pra escola. Então eu acho que ainda falta o profissional tornar a escola algo atrativo. Eu acho que é isso, também o papel da escola, bem isso (Supervisora Escola A).

O Canoas Avalia, a avaliação em larga escala municipal é citada também nas entrevistas. Segundo a Supervisora da Escola A, um ponto positivo desta avaliação é a possibilidade de se trabalhar com os resultados obtidos, já que a escola sabe em que questões os alunos foram mal, diferente do que acontece com as avaliações desenvolvidas a nível nacional.

[...] esse ano a gente fez um trabalho, no início do ano, que foi bem interessante, que foi em cima das avaliações municipais, do Canoas Avalia do ano passado. A gente então verificou com os professores as questões que tinham tido um índice de erro maior, relacionamos aos marcos de aprendizagem, que é o nome que está se usando, relacionamos a que marcos de aprendizagem cada questão estava relacionada e estabelecemos estratégias de como trabalhar esses marcos de aprendizagem. Foi um trabalho bem interessante, que a gente também pode atender as dificuldades que surgiram nessas avaliações. Com a Prova Brasil a gente não consegue ter esse mapeamento de que questões os alunos da escola tiveram mais dificuldades, a gente tem uma nota que é mais geral, e uma nota geral não me diz muito. [...] eu penso assim, que essa avaliação municipal nos auxilia nesse sentido, a gente consegue ter um olhar para a nossa escola e para aquilo que os nossos alunos não estão conseguindo atingir (Supervisora da Escola A).

Outro aspecto que merece ser destacado das entrevistas é a questão do plano de carreira aprovado no município em janeiro de 2011. A Diretora da Escola B aponta que os professores da rede municipal ainda estão se adequando a este novo plano. Destaca também que agora os professores são avaliados, anualmente, para promoção neste plano, especialmente em relação à prática pedagógica do professor e também há metas a serem cumpridas, entre elas, a diminuição da taxa de reprovação dos alunos, o que gerou um certo desconforto, já que as metas a serem atingidas não foram determinadas pelos professores.

[...] E o professor é avaliado anualmente para a promoção do plano de carreira. Nós temos um plano de carreira que foi aprovado em janeiro de 2011, então o professorado ainda está se adaptando a este plano, e o primeiro ano teve muita reclamação, porque eles acharam que o plano estava fazendo perder alguns benefícios que o plano anterior tinha. O cerne da coisa é que o plano anterior te pagava um adicional por regência de classe. Então tu tinha o teu

salário, os teus benefícios, triênios, quinquênios e 30% a mais por tu estar em sala de aula, e com o passar do tempo foi visto que isso é ilegal, não pode ser assim, porque se tu é professora, tu ganha para dar aula, tu não tem que ganhar um tanto a mais por estar dando aula. [...] E mudou, só que mudou incorporando a regência que era o que tanto se queria, mas mudou também colocando os pingos nos is em outras coisas, incluindo obrigações e cobrando algumas coisas. E no bojo disso tudo tem o Sistema de Avaliação. Então, todo o final de ano o professor é avaliado, tem planilhas que são preenchidas onde a tua prática é avaliada e onde tem metas a cumprir. E uma das metas é diminuir o índice de reprovação. [...] Então, isso é muito perigoso, porque, teoricamente, numa escola onde tu não tenha uma supervisão pedagógica que veja como está sendo o teu trabalho, como é que está fazendo, que o resultado da tua reprovação é realmente aquele, tu corre o risco de aprovar todo mundo para ser promovido. Mas a reclamação aí foi bastante grande, até porque não foi o professor que estabeleceu a meta, não fui eu enquanto professora que disse: “Bom, o ano passado eu reprovei 20% dos meus alunos, então esse ano eu vou diminuir para 10%.” Foi uma meta única para o município inteiro e aí, o que o professor diz é que o percentual de reprovação não sou eu que faço, eu não reprovei 20%, teve influência da família, influência do meio social, influência das condições financeiras desse aluno, teve “n” motivos que influenciaram esse resultado. E dessa forma, parece que é só o meu empenho, se eu me empenhar mais, se eu trabalhar mais, se eu ensinar mais, ele vai aprender e eu vou atingir a meta. Mas a cobrança existe.

4.2 Análise dos Questionários Mistos Aplicados aos Professores das Escolas Pesquisadas

Outro instrumento utilizado em nosso trabalho foi à aplicação de questionários aos professores das escolas selecionadas para a pesquisa. Aqui, encontramos dificuldades no retorno dos questionários, mas agregamos as informações coletadas ao texto, como ilustração da opinião dos professores que colaboraram com nossa pesquisa. No total, conseguimos sete questionários, entre as três escolas, de professores das disciplinas de Língua Portuguesa, Ciências, Matemática, História e Geografia.

Organizamos quadros descritivos com as respostas dos questionários mistos dos professores das escolas municipais de ensino fundamental selecionadas para nossa pesquisa. Os quadros a seguir são resultados de um esforço de nossa interpretação investigativa, a partir das respostas dos professores. Nos quadros,

mantivemos a mesma identificação das escolas na análise das entrevistas, Escola A, Escola B e Escola C.

Quadro 3 - Quadro Descritivo - Informações Gerais Dos Professores (idade, sexo, formação e tempo de trabalho na escola)

QUADRO ANALITICO DAS INFORMAÇÕES GERAIS DOS PROFESSORES			
ESCOLA A		Nº	%
Total de professores		4	100
Sexo		Nº	%
Feminino		3	75
Masculino		1	25
Formação Acadêmica dos Professores		Nº	%
Graduação		3	75
Pós-Graduação		1	25
Média de Idade		Tempo Médio de Trabalho na Escola	
32,5 anos		3,2 anos	
Componentes Curriculares dos Professores			
Matemática	Língua Portuguesa	Ciências	História
ESCOLA B		Nº	%
Total de professores		2	100
Sexo		Nº	%
Feminino		2	100
Masculino		0	0
Formação Acadêmica dos Professores		Nº	%
Graduação		2	100
Pós-Graduação		0	0
Média de Idade		Tempo Médio de Trabalho na Escola	
45,5 anos		9 anos	
Componentes Curriculares dos Professores			
Geografia e História		Matemática e Anos Iniciais	
ESCOLA C		Nº	%
Total de professores		1	100
Sexo		Nº	%
Feminino		1	100
Masculino		0	0
Formação Acadêmica dos Professores		Nº	%
Graduação		1	100
Pós-Graduação		0	0
Média de Idade		Tempo Médio de Trabalho na Escola	

	45 anos	8 anos		
Componentes Curriculares dos Professores				
Língua Portuguesa				
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C				
Total de professores		Nº	%	
Sexo		Nº	%	
Feminino		6	86	
Masculino		1	14	
Formação Acadêmica dos Professores				
Graduação		6	86	
Pós-Graduação		1	14	
	Média de Idade	Tempo Médio de Trabalho na Escola		
	38 anos	6 anos		
Total dos Componentes Curriculares dos Professores		Nº	%	
Matemática		2	22	
Língua Portuguesa		2	22	
Ciências		1	11	
História		2	22	
Geografia		1	11	
Anos Iniciais		1	11	

O primeiro quadro descritivo apresenta questões específicas sobre sexo, formação, idade, tempo de trabalho na escola.

Na Escola A, quatro professores responderam nosso questionário, sendo três mulheres e um homem. Três dos professores possuem curso de graduação e um deles, pós-graduação. As disciplinas ministradas por estes professores são Matemática, Língua Portuguesa, Ciências e História. A média de idade deste grupo de professores é de 32,5 anos e o tempo de trabalho na escola ficou em 3,2 anos.

O grupo de professores da Escola B conta com duas mulheres, as duas com curso de graduação. A média de idade ficou em 45,5 e o tempo de trabalho na escola é de 9 anos. As disciplinas trabalhadas por estas professoras são Geografia e História e também Matemática e anos finais.

Na Escola C, apenas uma professora respondeu ao nosso questionário. A professora de Língua Portuguesa possui curso de graduação, tem 45 anos e trabalha na escola a oito anos.

A primeira questão indagou os professores sobre seu entendimento sobre a avaliação da qualidade da educação.

**Quadro 4 - Quadro Descritivo - Questão 1 do questionário
aplicado aos professores**

QUESTÃO 1 - O que tu entendes por avaliação da qualidade da educação?		
ESCOLA A		
Aspectos Descritos		
Avaliação de qualidade na educação é aquela onde são levados em consideração os aspectos qualitativos em que a observação diária predomina, levando em consideração crescimento, discernimento, durante o processo ensino-aprendizagem.		
É uma avaliação de índices que refletem a qualidade da educação como, por exemplo, índice de aprovação, formação dos professores, índice de frequência, os materiais didáticos adequados dentre outros.		
Uma avaliação contínua, durante o período letivo; que “cuide” dos diversos índices (frequência, aprovação, formação de professores).		
Um método para verificar os aspectos positivos e negativos da prática educativa, em relação ao que se pretende instituir enquanto sociedade.		
ESCOLA B		
Aspectos Descritos		
Entendo que a educação esteja sendo avaliada para se concluir o quanto ela tem de qualidade. É um diagnóstico sobre a qualidade da educação.		
Avaliação feita nas escolas com intuito de mensurar a qualidade de ensino das escolas.		
ESCOLA C		
Aspectos Descritos		
Tomar conhecimento do caminho em que a educação está seguindo, opinando.		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Aspectos Descritos	Nº	%
Para mensurar os aspectos qualitativos da educação	4	57
Processual e contínua	2	29
Conhecer o caminho em que a educação está seguindo, opinando.	1	14

Sobre o entendimento dos professores a respeito da avaliação da qualidade da educação, a maioria (57% dos questionados) percebeu que ela serve para mensurar os aspectos qualitativos da educação. Outros professores apontaram que

ela deve ser processual e contínua (29%). Os 14% restantes, destacaram que ela deve servir para que se conheça o caminho em que a educação está seguindo.

**Quadro 5 - Quadro Descritivo - Questão 2 do questionário
aplicado aos professores**

QUESTÃO 2 - Destaque alguma(s) prática(s) educativa(s) relevante(s) que envolva o processo de avaliação da qualidade da educação de sua escola.		
ESCOLA A		
Aspectos Descritos		
Observação diária; progressão na prática diária; compreensão satisfatória no processo ensino-aprendizagem.		
Aplicação do Canoas Avalia; Olimpíadas de Matemática e Língua Portuguesa; Plano individualizado do professor.		
Canoas Avalia; Olimpíada Brasileira de Matemática; Plano Individual do professor.		
Em branco		
ESCOLA B		
Aspectos Descritos		
Avalia Canoas; Prova Brasil		
Aulas de reforço frequentes nas sextas-feiras. Acompanhamento constante da equipe diretiva. Formações continuadas que auxiliam o professor.		
ESCOLA C		
Aspectos Descritos		
Organização de atividades diversificadas. Utilização de jogos de lógica. Aproveitamento de avaliações anteriores e explicação dirigida.		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Aspectos Descritos	Nº	%
Canoas Avalia	2	29
Olimpíada Brasileira de Matemática	2	29
Plano Individual do Professor	2	29

A segunda pergunta de nosso questionário, sintetizada no quadro acima, tratava das práticas educativas dos professores, relacionadas ao processo de avaliação das escolas. Neste aspecto, os professores destacaram seus planos individuais (29%) e as Olimpíadas Brasileiras de Matemática (29%). O Canoas Avalia, avaliação municipal, citada também nas entrevistas com as diretoras e supervisoras também foi citado como fator importante deste processo avaliativo no município, com o percentual de 29% dos questionados. Outro ponto também mencionado nas entrevistas realizadas são as aulas de reforço com alunos, que

facilita o trabalho do professor, que pode dar maior atenção aqueles com dificuldades de aprendizagem, destacada por um professor.

**Quadro 6 - Quadro Descritivo - Questão 3 do questionário
aplicado aos professores**

QUESTÃO 3 - As práticas educativas desenvolvidas na sua escola têm interferido no resultado das avaliações?		
Aspectos Descritos		
ESCOLA A		
Sim. Através dessas práticas pode-se constatar previamente obstáculos e dúvidas a fim de saná-los para obter um resultado positivo.		
Sim. Pois as práticas são adaptadas às necessidades dos alunos à sua realidade.		
Sim, elas acabam se “moldando”, e cada vez mais as práticas lidam com a realidade.		
Não de forma específica.		
ESCOLA B		
Aspectos Descritos		
Interfere na medida em que participa de algum processo avaliativo. A escola é avaliada, depois vem o ranking, e depois do ranking mais nada. Deveria vir investimento p/ as escolas com o ranking mais baixo.		
Sim.		
ESCOLA C		
Aspectos Descritos		
Acredito que sim.		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Aspectos Descritos	Nº	%
Sim	5	71
Não	1	14
Não especificou	1	14
Adequação às avaliações	1	14
Interfere na medida em que participa de algum processo avaliativo. A escola é avaliada, depois vem o ranking, e depois do ranking mais nada. Deveria vir investimento p/ as escolas com o ranking mais baixo.	1	14

Na pergunta 3 do questionário, a maioria dos professores (71%) respondeu que sim, as práticas educativas desenvolvidas na sua escola interferem no resultado das avaliações. Segundo os participantes, é através dessas práticas que os professores podem constatar obstáculos e dúvidas que devam ser sanados, com vistas a se obter um resultado positivo. Tais práticas, segundo outro participante, são adaptadas às necessidades dos alunos à sua realidade, o que ajuda na hora da avaliação.

**Quadro 7 - Quadro Descritivo - Questão 4 do questionário
aplicado aos professores**

QUESTÃO 4 - Na sua opinião, as ações de gestão implementadas pela Secretaria Municipal de Educação se refletem na prática da escola?		
() Não		
() Sim, especifique:		
() nos resultados das avaliações		
() na sua prática docente		
() na gestão da escola		
() outros		
ESCOLA A		
Aspectos Descritos		
Sim. Muitas vezes não está de acordo com a realidade da sala de aula e reflete negativamente e psicologicamente.		
Sim. Nos resultados das avaliações; na sua prática docente; na gestão da escola.		
Sim. Nos resultados das avaliações; na sua prática docente; na gestão da escola.		
Sim. Na sua prática docente; na gestão da escola.		
ESCOLA B		
Aspectos Descritos		
Não.		
Sim. Nos resultados das avaliações; na sua prática docente; na gestão da escola. A escola toda se envolve no processo.		
ESCOLA C		
Aspectos Descritos		
Sim. Na sua prática docente.		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Alternativas	Nº	%
SIM	6	84
Exemplos Citados	Nº	%
Na sua prática docente	5	71
Na gestão da escola	4	57
No resultado das avaliações	3	43
Muitas vezes não está de acordo com a realidade da sala de aula e reflete negativamente e psicologicamente.	1	14
A escola toda se envolve no processo.	1	14
NÃO	1	14

Questionados se as ações implantadas pela Secretaria de Educação se refletem na prática docente nas escolas, a maioria absoluta dos professores respondeu que sim. Especialmente na prática docente, na gestão da escola e nos próprios resultados das avaliações. Um professor apontou uma questão importante sobre as ações desenvolvidas, que nem sempre elas estão de acordo com a realidade da sala de aula, o que se reflete negativamente e psicologicamente também.

**Quadro 8 - Quadro Descritivo - Questão 5 do questionário
aplicado aos professores**

Questão 5 - Tu percebes algum impacto das políticas educacionais nacionais relacionadas ao processo de avaliação em larga escala da qualidade da educação básica, nas ações implementadas pela gestão educacional do município?		
() NÃO		
() SIM		
Exemplo(s):		
ESCOLA A		
Aspectos Indicados	Nº	%
SIM	2	50
Canoas Avalia	2	50
NÃO	2	50
ESCOLA B		
Aspectos Indicados	Nº	%
SIM	1	50
Estão sendo oferecidos dias de aulas de reforço, para toda a rede, para ter um melhor desenvolvimento e medidas aplicadas à escola com baixo índice no IDEB.		
NÃO	1	50
ESCOLA C		
Aspectos Indicados		
Sim.		
Preparação do aluno para uma avaliação futura (Provinha Brasil) – ENEM – Vestibular.		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Aspectos Indicados	Nº	%
SIM	4	57
Canoas Avalia	2	29
Preparação do aluno para as avaliações	2	29
NÃO	3	43

Sobre os impactos das políticas educacionais nacionais relacionadas ao processo de avaliação em larga escala da qualidade da educação básica, nas ações implementadas pela gestão educacional do município, 57% dos professores responderam que sim, enquanto que 43% responderam que não. Como impacto destas políticas, os professores apontaram a preparação dos alunos para as provas, as aulas de reforço oferecidas pelas escolas, uma ação promovida pela Secretaria de Educação e o próprio Sistema de Avaliação Municipal (SAEM), através do Canoas Avalia.

Quadro 9 - Quadro Descritivo - Questão 6 do questionário aplicado aos professores

Questão 6- O Ministério da Educação – MEC, a cada dois anos, desde 2007, divulga os resultados da avaliação em larga escala da qualidade educacional por meio do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que é composto pelos resultados da Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática) e da aprovação escolar.		
I) Indique o(s) aspecto(s) que tu consideras positivo neste processo de avaliação em larga escala da qualidade da educação escolar realizado no Brasil.		
II) Aponte aspecto(s) que tu consideras negativo(s) neste processo de avaliação da qualidade da educação escolar realizado no Brasil.		
ESCOLA A		
Aspectos Positivos Indicados		
Possibilita uma visão geral da educação		
Idéia do “todo” que está pelo país, ou seja, entender o que está sendo desenvolvido.		
Aspectos Negativos Apontados		
- áreas do conhecimento como: História; Geografia; Artes não serem cobradas na Prova Brasil.		
Inclusão de alunos com necessidades especiais nos índices gerais.		
Não considera os alunos com adaptações e necessidades especiais		
ESCOLA B		
Aspectos Positivos Indicados		
A avaliação em larga escala é importante porque a partir dela, deveríamos ter um diagnóstico da educação básica no Brasil. Como anda nossa educação.		
Fez com que a prefeitura tomasse providências em relação aos baixos índices.		
Aspectos Negativos Apontados		
- a partir desse diagnóstico, deveriam aparecer investimentos na melhoria da educação, porém não se observa isso, o Brasil continua NÃO investindo na educação.		
É uma prova elaborada sem observar os diferentes currículos e realidades que existem no Brasil.		
ESCOLA C		
Aspectos Positivos Indicados		
Procurar uma unanimidade no ensino-aprendizagem		
Aspectos Negativos Apontados		
Textos (Provinha Brasil) fora do contexto do aluno. Textos <u>informativos</u> com expressões <u>pouco</u> infantis.		
Avaliação uniforme (a mesma) para alunos portadores de necessidades especiais.		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
I) Aspectos Positivos Indicados	Nº	%
Visão geral da educação	2	29
Aspectos Negativos Apontados	Nº	%
Desconsideração das realidades escolares específicas	3	43
Não levar em conta os alunos com necessidades especiais (de inclusão)	3	43

Ao pedirmos aspectos positivos e negativos sobre as avaliações em larga escala realizadas nos Brasil, os professores apontaram uma série de aspectos. Como positivos, destacamos a visão geral que tais avaliações permitem, assim como a ideia do todo e diagnóstico da situação educacional brasileira e ainda a busca de unanimidade no ensino-aprendizagem. Outro ponto positivo destacado foi

que através dos resultados das avaliações em larga escala, a prefeitura de Canoas/RS passou a tomar providência quanto aos índices baixos das escolas.

Como aspectos negativos os professores apontaram a ausência de disciplinas como História, Geografia nas avaliações, bem como o fato destas provas não levar em conta que há alunos com necessidades especiais, aspecto que também foi apontado nas entrevistas realizadas. A falta de investimentos em educação também foi destacada aqui.

**Quadro 10 - Quadro Descritivo – Questão 7 do questionário
aplicado aos professores**

Questão 7 - Os processos e os resultados da Prova Brasil e do IDEB se refletem ou não nas ações desenvolvidas pelos gestores de sua escola?		
<input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim. Exemplo(s):		
ESCOLA A		
Alternativas	Nº	%
SIM	4	100
Exemplos Citados	Nº	%
Buscam retomar os resultados das provas c/ alunos; discutem os resultados como os professores.		
NÃO	0	0
EM BRANCO	0	0
ESCOLA B		
Alternativas	Nº	%
SIM	2	100
Exemplos Citados	Nº	%
Apenas fica-se querendo saber quem está melhor no ranking. Transformou-se apenas numa pesquisa. Fica a curiosidade de saber quem se saiu melhor.		
Estão sendo feito projetos para aumentar os índices. Estão sendo feitas mais aulas de reforço além das que já eram feitas pela escola.		
NÃO	0	0
EM BRANCO	0	0
ESCOLA C		
Alternativas	Nº	%
SIM	1	100
Exemplos Citados	Nº	%
Busca de novas ações para melhorar índices. Investimento em estrutura para qualificar o ambiente de trabalho. Promover atividades complementares.		
NÃO	0	0
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Alternativas	Nº	%
SIM	7	100
Exemplos Citados	Nº	%
Diversas ações para melhorar desempenhos nas avaliações e nos índices		

NÃO	0	0
EM BRANCO	0	0

A sétima pergunta do questionário foi a seguinte: Os processos e os resultados da Prova Brasil e do IDEB se refletem ou não nas ações desenvolvidas pelos gestores de sua escola? Todos os professores responderam que sim (100%) e destacaram que diversas ações têm sido realizadas para melhorar os índices das escolas. Como práticas destacaram as aulas de reforço instituídas na rede municipal, bem como a melhoria da infraestrutura de algumas escolas.

**Quadro 11 - Quadro Descritivo - Questão 8 do questionário
aplicado aos professores**

Questão 8 - A escola realiza ou sugere alguma ação ou formação pedagógica específica nas séries finais, visando a Prova Brasil, o IDEB ou em função dos seus resultados?		
<input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim, em que momento: <input type="checkbox"/> nas reuniões das horas de estudo <input type="checkbox"/> nas aulas <input type="checkbox"/> nas assembleias com a comunidade escolar <input type="checkbox"/> nas atividades extracurriculares <input type="checkbox"/> outra(s).....		
ESCOLA A		
Alternativas	Nº	%
NÃO	2	50
SIM	1	25
Nas reuniões das Horas de estudo	2	50
Nas aulas	0	0
Nas assembleias com a comunidade escolar	0	0
Nas atividades extracurriculares	0	0
Outra (s)	0	0
Não respondeu	1	25
ESCOLA B		
Alternativas	Nº	%
SIM	0	0
NÃO	2	100
Nas reuniões das Horas de estudo	0	0
Nas aulas	0	0
Nas assembleias com a comunidade escolar	0	0
Nas atividades extracurriculares	0	0
Outra (s)	0	0
Não Especificaram	0	0

ESCOLA C		
Alternativas	Nº	%
SIM	1	100
NÃO	0	0
Nas reuniões das Horas de estudo	0	0
Nas aulas	1	100
Nas assembleias com a comunidade escolar	0	0
Nas atividades extracurriculares	0	0
Outra (s)	0	0
Não Especificaram	0	0
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Alternativas	Nº	%
SIM	2	29
NÃO	4	57
EM BRANCO	1	14
Nas reuniões das Horas de estudo	2	29
Nas aulas	1	14
Nas assembleias com a comunidade escolar	0	0
Nas atividades extracurriculares	0	0
Outra (s)	0	0
Não Especificaram	0	0

Sobre haver ou não ações ou formação pedagógica específica nas séries finais, visando a Prova Brasil, o IDEB ou em função dos seus resultados, quatro professores (57%) responderam que não existem essas ações nas escolas. Dois professores responderam que sim (29%), especialmente nas reuniões de estudo e nas aulas.

**Quadro 12- Quadro Descritivo - Questão 9 do questionário
aplicado aos professores**

Questão 9 - A sua escola tem obtido desempenhos contraditórios nos resultados do IDEB, positivos nos anos iniciais e negativos nos anos finais do em ensino fundamental. Ao que atribui estes resultados contraditórios?		
ESCOLA A		
Aspectos Descritos		
Não.		
Muitas vezes nos anos finais os alunos tem aulas com professores que não são habilitados àquela disciplina em virtude da falta de professores.		
Podem ser várias situações: - desorganização dos alunos ao sair do 5º ano e ir ao 6º ano; - falta de professores especializados nas séries finais; - falta de interesse dos alunos e professores.		
Salas de aulas lotadas nos 6º's Anos e na 8ª Série; Carga horária estafante.		
ESCOLA B		
Aspectos Descritos		
Não respondeu.		
Sim. Acredito que a falta de estrutura das famílias é o principal motivo. Os alunos buscam na escola; além do ensino, suprir carências deixadas de lado pela família. Quando chegam nas séries finais se quebra aquele vínculo maior entre professor e aluno.		
ESCOLA C		
Aspectos Descritos		
Penso que os alunos das séries finais não possuem o conhecimento sobre a importância desta avaliação nacional. É necessário, na nossa escola, fazer um trabalho de conscientização.		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Aspectos Descritos	Nº	%
Condições de trabalho dos docentes (falta de profissionais nas escolas, carga horária longa, salas de aula superlotadas)	3	43
Desinteresse dos alunos e desestrutura familiar	2	29

A questão de número nove era específica sobre a contradição entre anos iniciais e finais nos resultados das avaliações nacionais, nesta questão as respostas dos professores vieram ao encontro do que diretora e supervisoras apontaram em suas entrevistas. Foram destacados por 43% dos professores, a falta de professores, que faz com que professores não habilitados em determinadas disciplinas deem aulas para substituir os colegas, carga horária excessiva, a desorganização dos alunos ao chegarem aos anos finais, salas de aula superlotadas e, um aspecto muito destacado nas entrevistas, a falta de participação e cobrança dos pais na vida escolar dos alunos (29%).

**Quadro 13 - Quadro Descritivo - Questão 10 do questionário
aplicado aos professores**

Questão 10 - Existem contradições entre os processos e os resultados das avaliações sobre a qualidade educacional escolar, realizados pela sua escola e pela gestão municipal, em relação àqueles efetivados e divulgados pelo Ministério da Educação - MEC, em especial: a Prova Brasil e o IDEB?		
<input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim Observações:		
ESCOLA A		
Alternativas	Nº	%
SIM	0	0
NÃO	4	100
EM BRANCO	0	0
ESCOLA B		
Alternativas	Nº	%
SIM	0	0
NÃO	1	50
EM BRANCO	1	50
ESCOLA C		
Alternativas	Nº	%
SIM	0	0
NÃO	1	100
EM BRANCO	0	0
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Alternativas	Nº	%
SIM	0	0
NÃO	6	86
EM BRANCO	1	14

Dos sete professores que responderam ao questionário, seis (86%) responderam que não existem contradições entre os processos e os resultados das avaliações sobre a qualidade educacional escolar, realizados pela sua escola e pela gestão municipal, em relação àqueles efetivados e divulgados pelo Ministério da Educação - MEC, em especial: a Prova Brasil e o IDEB. Um professor não respondeu a questão (14%). Nesta questão, podemos perceber então que as avaliações do Canoas Avalia também apontam a questão de os anos finais não atingirem as metas previstas.

**Quadro 14 – Quadro Descritivo - Questão 11 do questionário
aplicado aos professores**

Questão 11 - A gestão municipal, os gestores da escola, os professores ou segmento da comunidade escolar realiza ou recebe alguma cobrança ou premiação em relação aos resultados obtidos na Prova Brasil ou IDEB pelas escolas municipais de ensino fundamental de Canoas/RS?			
() Não			
() Sim			
Dê exemplos:			
ESCOLA A			
Alternativas	Nº	%	
SIM	0	0	
NÃO	4	100	
EM BRANCO	0	0	
ESCOLA B			
Alternativas	Nº	%	
SIM	2	100	
Exemplos Citados			
As escolas que não alcançam os índices desejados recebem mais verbas e no ano anterior foi realizado formações para professores das escolas com baixo índice.			
A SME de Canoas tem cobrado por meio de suas equipes diretivas ações, ou melhor, o quanto por cento nós professores, achamos que podemos diminuir a taxa de reprovação em nossa disciplina. Em quanto nos comprometemos para efetivamente melhorar o desempenho.			
NÃO	0	0	
EM BRANCO	0	0	
ESCOLA C			
Alternativas	Nº	%	
SIM	0	0	
NÃO	1	100	
Exemplos Citados			
Não que eu tenha conhecimento			
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C			
Alternativas	Nº	%	
SIM	2	29%	
NÃO	5	71%	

Sobre possíveis cobranças e premiações em relação aos resultados das avaliações, a maioria absoluta dos professores (71%), apontou que não há cobranças mais significativas em relação aos resultados das avaliações. Dois professores apontaram que a cobrança se dá a partir da formação de professores e na diminuição das taxas de reprovação. Já no aspecto de premiação, um professor

apontou as escolas que recebem verbas por estarem com os índices abaixo das metas previstas, o que equivale a 29% de nossa amostra.

**Quadro 15 – Quadro Descritivo - Questão 12 do questionário
aplicado aos professores**

Questão 12 - Se tiveres algo a mais que desejas relatar antes da finalização deste questionário, utilize o espaço reservado e se necessário, o verso da folha:		
ESCOLA A		
Aspectos Descritos		
Algumas questões confusas.		
As perguntas poderiam estar mais claras.		
As avaliações da qualidade da educação acabam não conseguindo “medir” determinadas situações que são inerentes ao rendimento dos alunos. Os resultados são “números frios” que, em algumas circunstâncias, estão longe da realidade. Cabe ressaltar que a administração municipal pouco tem feito de objetivo em relação à questão, mascarando, muitas vezes, os resultados.		
ESCOLA B		
Aspectos Descritos		
A Prefeitura de Canoas tem investido em formação para os professores, o que é muito bom, mas precisa uma abrangência maior, mas há méritos nessa ação. No entanto, o investimento que deveria de ter na estrutura física das escolas que resultaria em maior qualidade de ensino é sofrível. Sem contar que faltam professores. Há escolas que ficaram na falta o ano inteiro, alunos sem professor, apenas com substituição. Isso denota investimento? Qualidade na educação? Isso é omissão. As avaliações em larga escala são necessárias, mas precisam de aperfeiçoamento e ação por parte do governo p/ melhorar a educação. Até agora só investigaram a qualidade da educação nacional, e o que se fez com base nesses resultados? Até agora nada.		
ESCOLA C		
Aspectos Descritos		
Penso que as ‘Provinhas Brasil’ poderiam ser em folha reciclada e com mais aproveitamento. –Ter uma avaliação diferenciada para os alunos PNEE (baixa visão, paralisia cerebral, retardamento mental,).		
TODAS AS ESCOLAS: A, B e C		
Aspectos Descritos	Nº	%
Dificuldade no entendimento das questões	2	29
Críticas às avaliações	2	29
Críticas aos gestores educacionais municipais	1	14

A última questão de nosso questionário ficou para considerações que não tenham sido abrangidas até então. Aqui, recebemos críticas quanto a elaboração das questões, que, segundo um professor, poderiam ser mais claras. A avaliação desenvolvida nacionalmente foi criticada por um dos professores, porque, segundo

ele, os índices não demonstram a realidade da educação. Outra crítica foi em relação a algumas ações da gestão educacionais municipais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em nossa pesquisa, tentamos evidenciar as influências das avaliações em larga escala da educação básica, promovidas pelo Ministério da Educação nas ações de gestão que chegam as escolas, bem como no dia-a-dia das mesmas, no município de Canoas/RS. Para uma melhor compreensão do contexto educacional estudado, buscamos inicialmente, compreender como se deu a constituição das políticas de avaliação em nosso país.

A educação no Brasil passou por inúmeras mudanças ao longo de sua existência, especialmente na contemporaneidade. A partir das décadas de 80 e 90 vem à tona a discussão a respeito da gestão educacional, a partir da volta do período democrático no país, bem como a consolidação da orientação do neoliberalismo, onde as ações do Estado mudaram seu foco, passando a regular e definir as políticas sociais. Já o setor privado passou a oferecer os chamados “serviços sociais”. A dívida externa dos Estados contribuiu para que os mesmos passassem a recorrer a financiamentos externos, a fim de reduzir os gastos públicos. Neste momento inicia-se também o processo de descentralização, com o Estado passando a delegar funções e responsabilidades para estados e municípios.

As mudanças no cenário mundial se refletiram também na educação, a partir de reformas promovidas em diversos países, justificadas pela crise que afetou também o setor educacional. Diagnósticos e propostas passam a figurar em todos os debates referentes ao tema.

As discussões a respeito da gestão da educação se constituem neste mesmo cenário, em duas vertentes distintas. A gestão democrática era defendida por aqueles que desejavam uma educação pública e democrática, com a participação da comunidade nas discussões, na implementação de políticas e na gestão das escolas.

Na tentativa de sanar a crise, os países passam a recorrer a organismos internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas Para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a

Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), entre outros, como participantes na estruturação das políticas públicas e na definição das possíveis saídas para a crise no setor.

No Brasil, podemos claramente perceber estas ações a partir da década de 90. O alinhamento entre educação e organismos internacionais, se reafirma, especialmente após as reformas implementadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Na ótica neoliberal, a crise educacional está diretamente relacionada à incapacidade do Estado em administrar as políticas sociais. Desde sua campanha, o então presidente apresentava a educação como uma das cinco metas prioritárias de seu governo, mas salientava o papel econômico da educação, baseando-se neste novo modelo de desenvolvimento. A escola, a partir de então deveria, segundo a ótica neoliberal, ser competitiva, a partir do mérito e do esforço de cada “cliente” do sistema educacional. A partir disso a educação brasileira passa a se adequar às ideias do livre mercado, o que provoca uma série de desdobramentos, como por exemplo, a adoção da Gestão da Qualidade Total em nossas escolas.

A partir dessas novas reformulações no campo educacional, com a influência direta do neoliberalismo, passa a se constituir um novo modelo de gestão das escolas, o modelo gerencial. Tal modelo primava pela adequação de nossas escolas às solicitações do mercado, considerando as escolas como empresas. Nossas escolas passam a ser vistas como prestadoras de um serviço, que deve primar pela eficiência e qualidade do serviço que oferece a sua clientela

As reformas desenvolvidas na educação do Brasil a partir da década de 1990 tiveram como base o novo modelo gerencialista. Tal modelo redefiniu o modo de organização, financiamento e gestão dos sistemas de ensino e de unidades escolares.

Neste cenário, a avaliação passa a ter um papel central na formulação e implementação de políticas públicas de educação, assim como na gestão das escolas. No Brasil, duas das principais avaliações aplicadas são o Saeb (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica), avaliação que fornece dados sobre a qualidade dos sistemas educacionais brasileiros, como um todo, especificamente,

por regiões, redes de ensino pública e privada, nos estados e no Distrito Federal e a Prova Brasil, criada em 2005, a partir da necessidade de um detalhamento nos dados obtidos na avaliação do Saeb.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) é calculado a partir da nota da Prova Brasil, juntamente com os dados obtidos no Censo Escolar. O IDEB, criado em 2007, tem como objetivo medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino. Hoje em dia, este índice aponta as escolas que “tem qualidade” e as que “não tem qualidade”, normalmente culpando as escolas e os professores pelos índices abaixo da meta estabelecida.

Com todos estes processos avaliativos, percebe-se claramente a constituição de um estado-avaliador, que importa do gerencialismo privado ações que impactam na educação nacional, permitindo a regulação e o controle do Estado sobre o ensino. Tais processos de avaliação, a partir da ótica gerencial, primam pelos resultados, deixando de lado todo o processo avaliativo dos alunos, gerando a culpabilização de professores e escolas pelos baixos índices, além do incentivo à competição entre as escolas, já que tais índices são divulgados na mídia sem maiores explicações, apenas o produto final. Como exemplo destas avaliações que visam medir a qualidade da educação nacional, podemos citar: SAEB, Prova Brasil, Provinha Brasil, Enceja, Enem.

Para responder as questões propostas neste trabalho, realizamos entrevistas com diretores e supervisores de escolas da rede municipal de ensino do município de Canoas/RS, que apresentam contradições nos resultados do IDEB nos anos iniciais (atingem as metas) e finais (não atingem as metas), além da aplicação de questionários a professores. Para sistematizar melhor os dados coletados, trabalhamos com categorias elencadas: trabalho desenvolvido na escola (problemas, potencialidades e desafios); condições sócio-demográficas do entorno da escola; prática pedagógica (avaliação, concepção e dificuldades); recursos federais; opinião sobre o IDEB; reflexões das avaliações na escola e na prática escolar; opinião sobre a contradição nos índices; cobranças da Secretaria de Educação; demais considerações.

No desenvolvimento da pesquisa, ficou evidente à crítica dos sujeitos participantes às avaliações em larga escala promovidas nacionalmente, mas ficou evidente também que são os resultados destas avaliações que fazem com que os municípios desenvolvam ações vinculadas a elas, sejam avaliações municipais, aulas de reforço ou formação de professores. Nossos sujeitos de pesquisa apontaram como principais críticas destas avaliações o fato delas priorizarem apenas os resultados, mas também destacaram a não consideração das realidades escolares, pois os conteúdos das provas são cobrados a nível nacional, sem respeitar as realidades regionais e nem as necessidades especiais de alguns alunos. Outra crítica marcante aos resultados das avaliações em larga escala é a forma como são divulgadas pelos meios de comunicação em nosso país, bem como pelo próprio município, pois uma das entrevistadas aponta que os índices do IDEB de sua escola vão impressos nos boletins dos alunos, para conhecimento dos pais.

Conseguimos perceber que, mesmo os municípios estando envolvidos nos processos avaliativos de viés gerencial, promovidos pelo Estado, há processos de gestão democrática envolvidos nas ações desenvolvidas pelos gestores educacionais municipais. No município pesquisado, Canoas/RS podemos perceber claramente ações democráticas voltadas para a educação.

Como exemplo disso, podemos citar a avaliação municipal desenvolvida, um aspecto destacado pela grande maioria dos colaboradores de nossa pesquisa. O Canoas Avalia foi desenvolvido com a finalidade de verificar a qualidade da educação no município, assim como a avaliação externa promovida a nível nacional, mas difere dela em uma questão muito importante, a forma de elaboração. Este instrumento avaliativo é elaborado por uma comissão, formada não por gestores da Secretaria Municipal de Educação, mas sim por professores de diferentes áreas, a partir dos Planos de Estudos, também elaborados pelos professores da rede municipal.

Os colaboradores entrevistados e questionados nesta pesquisa se mostraram, em sua grande maioria, contrários às avaliações em larga escala a nível nacional, especialmente por enfocarem apenas o resultado e não todo o processo, be as questões que envolvem estes resultados. Já a avaliação municipal, o Canoas Avalia, foi destacado pelos diretores, supervisores e professores como uma

ferramenta importante, pois há o retorno destas avaliações para as escolas. Certamente, os sujeitos legitimam a avaliação municipal por se sentirem parte do processo, desde a elaboração das provas até ações desenvolvidas para superação das dificuldades apontadas pelos resultados das provas.

Como ações para superação destas dificuldades pela Secretaria de Educação do município envolvem a formação de professores, que inicialmente era específica para professores que estavam com as notas abaixo das metas previstas no IDEB, mas posteriormente, estas formações foram expandidas para todos os professores da rede. Outras ações apontadas por nossos sujeitos são as chamadas “Ações em Rede”, quando se desenvolvem aulas de reforço para os alunos que estejam com dificuldades de aprendizagem, o que é classificado como positivo pelos sujeitos pesquisados, pois assim os professores podem dar mais atenção a estes alunos, o que fica mais difícil quando se está numa sala de aula lotada.

Merece destaque também as ações intersetoriais desenvolvidas pela Prefeitura. Há uma série de programas e projetos, relacionados à educação. Alguns, ligados diretamente à Secretaria de Educação, outros, alocados em outras Secretarias, mas que se relacionam diretamente à educação municipal. Um dos principais programas é o Programa de Qualidade e Valorização da Educação Municipal (PQVEM), que trabalha com dois projetos, um deles, o de avaliação municipal, já citado aqui. O outro, que também foi relatado nas entrevistas que realizamos, é a formação docente acadêmica dos profissionais da educação. Segundo a gerente responsável pelo PQVEM, há diversos professores cursando Especialização e Mestrado, com pesquisas relacionadas à educação municipal. Há ainda programas e projetos que se relacionam com a educação municipal nas Secretarias de Esporte e Lazer, Segurança Pública e Cidadania e Cultura.

Uma ação que poderia ser pensada, não só pelo município de Canoas/RS, mas por todos os municípios, é o pleno esclarecimento da importância das avaliações desenvolvidas em nosso país. Alguns gestores escolares destacaram que os alunos não tem a noção do quão importante é a participação nas provas, mas podemos perceber que alguns dos sujeitos participantes desta pesquisa também não tem clara essa noção.

Em relação às contradições dos índices nos anos iniciais e finais do ensino fundamental das escolas pesquisadas, ficou evidente que, por trás do resultado final, existem muitas outras questões, que precisam ser destacadas. A maioria dos sujeitos da pesquisa apontaram uma questão específica, a falta de participação dos pais na vida escolar dos filhos. Nos anos iniciais, ainda há esta participação, mas ficou evidente pela fala dos gestores das escolas que, à medida que os alunos crescem, a participação dos pais diminui significativamente, o que faz com que os alunos dos anos finais se interessem menos pela escola, pois não há cobranças da família. Percebemos também que, entre os anos finais, há um desinteresse comum entre os alunos pois, segundo um de nossos sujeitos, os alunos nesta faixa etária têm muitos outros interesses além da escola. Se constitui aí um dos grandes desafios da escola nos dias de hoje, se tornar atraente para os alunos.

Ao finalizarmos este trabalho, destacamos as pressões que as avaliações em larga escala produzem em nossas escolas, pois certamente, isso não ocorre apenas no município estudado. Até mesmo a contradição dos índices nos anos iniciais e finais, que foi o tema principal desta pesquisa, não é um fenômeno exclusivo do município de Canoas/RS. Mas o que nos chamou atenção é como o município consegue, a partir do processo nacional gerencialista de avaliação, que tem a finalidade de regular e controlar nosso sistema de ensino e que recebe duras críticas dos sujeitos das escolas, desenvolver um sistema de avaliação a nível municipal que é defendida pelos mesmos sujeitos que criticam a avaliação nacional. Certamente, isso se dá em função da forma como esta avaliação local é constituída, a partir da participação dos professores na elaboração das questões das provas, além dos profissionais receberem um retorno destas avaliações. Isso os faz sentirem-se participantes do processo, o que acaba por legitimar a avaliação municipal. Isso nos mostra que uma nova forma de avaliação é possível, vinculada ao processo de gestão democrática das escolas.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, A. J. **Avaliação Educacional**: regulação e emancipação. 3. Ed. São Paulo: Cortês Editora, 2005.

_____. **Reforma do Estado e Políticas Educacionais**: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. *Educação e Sociedade*, Campinas, n. 75, p. 15-32, ago. 2001.

ALBERTI, V. **Manual de História Oral**. (3 ed.). Rio de Janeiro: FGV, 2005.

AMARAL, J. C. S. R. **A Trajetória da Gestão Democrática da Educação na Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul**. 2006, 171 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, 2006.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILLI, Pablo. **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado Democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 09-23.

ARAÚJO, Adilson César de. **Gestão, Avaliação e Qualidade da Educação**: contradições e mediações entre políticas públicas e prática escolar no Distrito Federal. 2011. 286 f. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Brasília, Brasília, Distrito Federal, 2011.

AZEVEDO, F de; [et al.]. **Manifestos dos Pioneiros da Educação Nova (1932) e dos Educadores 1959**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. O Estado, a Política Educacional e a Regulação do Setor Educação no Brasil: uma abordagem histórica. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S. (orgs). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2008, p. 17-42.

BAIA HORTA, José Silvério. A Política Educacional do Estado Novo. In: SAVIANI, Dermeval. **Estado e Políticas Educacionais na História da Educação Brasileira**. Vitória/ES: EDUFES, 2010, p. 284-316.

BEZERRA, D. M. et al. Descentralização do Poder Público: gerencialismo x gestão participativa. **Interciências**, v. 01, n. 02, jul./dez. 2009.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e Política Educacional: o processo de institucionalização do SAEB. **Cadernos de Pesquisa**, n. 108, nov. /1999, p. 101 – 132.

_____. **Tempos de Avaliação Educacional**: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.172 de 09/01/2001. **Plano Nacional de Educação 2001-2010**. Publicado no D.O.U de 10/01/2001.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, de 20 de dezembro de 1996. São Paulo: Ed. Do Brasil, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação. **Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010**. Documento Final. Brasília: MEC, 2010.

CARVALHO, E. J. G. de. Reestruturação Produtiva, Reforma Administrativa do Estado e Gestão da Educação. **Educação e Sociedade**, vol. 30, n. 109, p. 113801166, set./dez. 2009.

COMBLIN, José. **O Neoliberalismo: ideologia dominante na virada do século**. 2 ed. Petrópolis/RJ: Editora Vozes, 1999.

CORSETTI, B. A Metodologia Histórico-crítica e a Reflexão Sobre a Questão do Rendimento Escolar no Brasil. In: MARTINS, Â. M.; WERLE, F. O. C. (orgs). **Políticas Educacionais: elementos para reflexão**. Porto Alegre: Redes Editora, 2010.

_____. Análise Documental no Contexto da metodologia Qualitativa: uma abordagem a partir da experiência de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unisinos. **UNirevista**, vol. 1, nº 1, jan./ 2006, p. 32-46.

CUNHA, Marcus Vinícius da. Estado e Escola Nova na História da Educação Brasileira. In: SAVIANI, Dermeval (org.). **Estado e Políticas Educacionais na História da Educação Brasileira**. Vitória/ES: EDUFES, 2010, p. 253-282.

DELORS, J. **Educação: um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 2001.

DIAS SOBRINHO, José. Políticas de Avaliação, Reformas do Estado e da Educação Superior. In: ZAINKO, Maria Amélia Sabbag e GISI, Maria Lourdes (Orgs.). **Políticas e Gestão da Educação Superior**. Curitiba: Champagnat; Florianópolis: Insular, 2003, p. 61-89.

DOURADO, L. F. Políticas e Gestão da Educação Básica no Brasil: limites e perspectivas. **Educação e Sociedade**, vol. 28, n. 100, p. 921-946, out. 2007.

FADUL, É.; SOUZA, A. R. de. Analisando a Interface Entre o Gerencialismo, a Criação das Agências Reguladoras e a Inovação Institucional. **Anais do XXX Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração**. Salvador/BA, 2006, p. 01-15.

FERREIRA, N. S. C. Repensando e Ressignificando a Gestão Democrática da Educação na “Cultura Globalizada”. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 89, set./dez. 2004, p. 1227-1249.

_____. **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios.** São Paulo: Editora Cortez, 1998.

_____; AGUIAR, M. A. da S. **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos.** 7 ed. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

FONSECA, Marília. Políticas Públicas Para a Qualidade da Educação Brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social. **Caderno Cedes**, Campinas/SP, vol. 29, nº 78, maio/ago. 2009, p. 153-177.

FREITAS, D. N. T. de. Avaliação e Gestão Democrática na Regulação da Educação Básica Brasileira: uma relação a avaliar. **Educação e Sociedade**, vol. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007.

GENTILI, P. **A Falsificação do Consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

_____.; SILVA, T. T. da. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação.** 3ª ed. Rio de Janeiro:Vozes, 1995.

GHIRALDELLI JR, Paulo. **História da Educação.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1994.

GRACINDO, R. V. **Gestão Democrática nos Sistemas e na Escola.** Brasília: Universidade de Brasília, 2007.

HORTA NETO, João Luiz. Avaliação Externa de Escolas e Sistemas: questões presentes no debate sobre o tema. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos.** Brasília/DF, v. 91, n. 227, jan./abr. 2010, p. 84-104.

LIMA, Licínio C.; AFONSO, Almerindo Janela. **Reformas da Educação Pública: democratização, modernização, neoliberalismo.** Porto: Edições Afrontamento, 2002.

MARQUES, L. R. Caminhos da Democracia nas Políticas de Descentralização da Gestão Escolar. **Revista Ensaio**, v.14, n.53, out./dez. 2006, p. 507-526.

MEDEIROS, I. L. P. de. **Gestão Democrática na Rede Municipal de Educação de Porto Alegre de 1989 a 2000 – a tensão entre reforma e mudança.** 2003. 194 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, 2003.

MENDONÇA, C. A. F. Gestão Democrática Como Processo de Alteração Estrutural. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, vol. 88, n. 219, p. 363-389, maio/ago. 2007.

NETO, A. C.; CASTRO, Al. M. D. A. Gestão Escolar em Instituições de Ensino Médio: entre a gestão democrática e a gerencial. **Educação e Sociedade**, v. 32, n. 116, p. 745-770, jul./set., 2011.

OLIVEIRA F. de. Neoliberalismo à Brasileira. In: SADER, Emir; GENTILLI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996, p. 24-28.

OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. de F. F. **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

PERONI, V. M. V. Avaliação Institucional: controle da produtividade e controle ideológico? **RBPAAE**, v. 17, n. 2, jul./dez. 2001, p. 233-244.

_____. **Política Educacional e Papel do Estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

ROSA, S. M. O. da. Avaliação Externa Municipal Como Dispositivo da Educação Escolarizada: processos interdiscursivos. **Anais do V Simpósio Internacional e VII Fórum Nacional de Educação**. Torres/RS, 2012a, p. 01-14.

_____; PINHEIRO, C. G. A “Nova” Aliança Entre a Educação Básica e o Ensino Superior: UM AVATAR científico ou uma prática discursiva necessária? **Anais do IX ANPAE Sul**. Pelotas/RS, 2012b, p. 01-14.

ROSAR, M. de F. F. A Dialética Entre a Concepção e a Prática da Gestão Democrática no Âmbito da Educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, ano XX, nº 69, dez./1999.

SAVIANI, D. **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

_____. **Pedagogia Histórico-crítica: primeiras aproximações**. 10ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2008a.

_____. **Política Educacional no Brasil**. 5 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2002.

_____. O debate teórico-metodológico no campo da História e sua importância para a pesquisa educacional. In: D. SAVIANI; J.C. LOMBARDI e J.L. SANFELICE. **História e História da Educação: o debate teórico-metodológico atual**. Campinas, Autores Associados/HISTEDBR, 1998.

SHIROMA, Eneida Otto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. 2 ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “Nova” Direita e as Transformações na Pedagogia da Política e na Política da Pedagogia. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. Petrópolis/RS: Vozes, 1995, p. 11-29.

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. **Revista Ensaio**, v.12, n.45, out./dez. 2004, p. 925-944.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação Pública**. Administração e Desenvolvimento. Relatório do Diretor Geral do Departamento de Educação. Rio de Janeiro, Oficina Gráfica do Departamento de Educação, 1934.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, S. L. **Educação Básica**: política e gestão da escola. Brasília/DF: Liber Livro, 2009.

WERLE, F. O. C. **Avaliação em Larga Escala**: foco na escola. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro, 2010.

_____. Políticas de Avaliação em Larga Escala na Educação Básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Revista Ensaio**, v. 19, n. 73, out./dez. 2011, p. 769-792.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA – DIRETORES (AS) DAS ESCOLAS

Nome:

Escola:

Formação acadêmica:

Tempo no cargo:

Idade:

Sexo:

1. Fale um pouco a respeito de sua escola e do trabalho desenvolvido por vocês: problemas, potencialidades, desafios etc.
2. Quais são as condições sócio-demográficas que caracterizam o entorno de sua escola e da comunidade que o compõe? Elas influenciam nos resultados educacionais verificados nas avaliações de larga escala?
3. Como se dá a prática pedagógica, no que se relaciona ao processo de avaliação da aprendizagem dos alunos? Que concepção de avaliação é adotada na escola? Que dificuldades são percebidas nesse campo?
4. A escola recebe recurso de algum programa federal? Que ações são desenvolvidas na escola a partir destes repasses? Eles têm ajudado na melhoria das condições do trabalho docente e da aprendizagem dos alunos?
5. O Ministério da Educação – MEC, a cada dois anos, desde 2007, divulga os resultados da avaliação da qualidade educacional nas séries iniciais e finais do ensino fundamental por meio do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; que é composto pelos resultados da Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática) e da aprovação escolar. O que você pensa a respeito?
6. Como os resultados das avaliações refletem na escola e na sua prática como diretor(a) da escola? Que ações de gestão são adotadas para superar as dificuldades percebidas através dos resultados das avaliações?
7. Quais as razões, em sua opinião, da diferença apresentada pelos resultados do IDEB nos anos iniciais e finais do ensino fundamental?
8. Gostaria fazer alguma consideração sobre aspectos não contemplados nesta entrevista?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA – SUPERVISORAS

Nome:

Formação acadêmica:

Tempo no cargo:

Idade:

Sexo:

1. Fale um pouco a respeito do trabalho desenvolvido por você na escola: problemas, potencialidades, desafios etc.
2. Quais são as condições sócio-demográficas que caracterizam o entorno de sua escola e da comunidade que o compõe? Elas influenciam nos resultados educacionais verificados nas avaliações de larga escala?
3. Como se dá a prática pedagógica, no que se relaciona ao processo de avaliação da aprendizagem dos alunos? Que concepção de avaliação adotada na escola?
4. Quais são as principais dificuldades apontadas pelos professores, no que se refere à aprendizagem dos alunos? Como os profissionais da educação da escola têm procurado superar as dificuldades encontradas?
5. O Ministério da Educação – MEC, a cada dois anos, desde 2007, divulga os resultados da avaliação da qualidade educacional nas séries finais do ensino fundamental por meio do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; que é composto pelos resultados da Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática) e da aprovação escolar. O que você pensa a respeito?
6. Como os resultados das avaliações refletem na escola e na sua prática como supervisor(a) da escola?

APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO MISTO - PROFESSORES

Questionário Misto – Professores

Nome (opcional):

Nome da escola:

Tempo de trabalho na escola:

Formação Acadêmica:

Disciplina em que atua:

Idade:

Sexo:

1. O que tu entendes por avaliação da qualidade da educação?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. Destaque alguma(s) prática(s) educativa(s) relevante(s) que envolva o processo de avaliação da qualidade da educação de sua escola.

A).....

B).....

C).....

3. As práticas educativas desenvolvidas na sua escola têm interferido no resultado das avaliações?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

4. Na sua opinião, as ações de gestão implementadas pela Secretaria Municipal de Educação se refletem na prática da escola?

- () Não
 () Sim, especifique:
 () nos resultados das avaliações
 () na sua prática docente
 () na gestão da escola
 () outros

.....

5. Tu percebes algum impacto das políticas educacionais nacionais relacionadas ao processo de avaliação em larga escala da qualidade da educação básica, nas ações implementadas pela gestão educacional do município?

- () NÃO
 () SIM

Exemplo(s):

.....

6. O Ministério da Educação – MEC, a cada dois anos, desde 2007, divulga os resultados da avaliação em larga escala da qualidade educacional por meio do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, que é composto pelos resultados da Prova Brasil (Língua Portuguesa e Matemática) e da aprovação escolar.

II) Indique o(s) aspecto(s) que tu consideras positivo neste processo de avaliação em larga escala da qualidade da educação escolar realizado no Brasil.

- A).....
 B).....
 C).....

III) Aponte aspecto(s) que tu consideras negativo(s) neste processo de avaliação da qualidade da educação escolar realizado no Brasil.

- A).....
 B).....
 C).....

7. Os processos e os resultados da Prova Brasil e do IDEB se refletem ou não nas ações desenvolvidas pelos gestores de sua escola?

- () Não

() Sim.
 Exemplo(s):
 A).....

 B).....

 C).....

8. A escola realiza ou sugere alguma ação ou formação pedagógica específica nas séries finais, visando a Prova Brasil, o IDEB ou em função dos seus resultados?
 () Não
 () Sim, em que momento:
 () nas reuniões das horas-de-estudo
 () nas aulas
 () nas assembleias com a comunidade escolar
 () nas atividades extra-curriculares
 () outra(s).....

9. A sua escola tem obtido desempenhos contraditórios nos resultados do IDEB, positivos nos anos iniciais e negativos nos anos finais do em ensino fundamental. Ao que atribui estes resultados contraditórios?

10. Existem contradições entre os processos e os resultados das avaliações sobre a qualidade educacional escolar, realizados pela sua escola e pela gestão municipal, em relação àqueles efetivados e divulgados pelo Ministério da Educação - MEC, em especial: a Prova Brasil e o IDEB?
 () Não
 () Sim

Observações:.....

11. A gestão municipal, os gestores da escola, os professores ou segmento da comunidade escolar, realiza ou recebe alguma cobrança ou premiação em relação aos resultados obtidos na Prova Brasil ou IDEB pelas escolas municipais de ensino fundamental de Canoas/RS?

() Não

() Sim

Exemplos:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

12. Se tiveres algo a mais que desejas relatar antes da finalização deste questionário, utilize o espaço reservado e se necessário, o verso da folha:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

AGRADECEMOS PELA SUA COLABORAÇÃO NESTA PESQUISA!

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – ENTREVISTAS

Sou Márcia Cristina Furtado Ecoten, estudante do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, curso de Mestrado e estou realizando uma pesquisa referente à minha dissertação, orientado pela professora Dr^a Berenice Corsetti.

Estou convidando você a participar do meu estudo “Gestão Local e Avaliação em Larga Escala: um estudo de caso no município de Canoas/RS”, que tem como objetivo identificar e analisar as relações entre os processos de gestão municipal e os índices produzidos pelas escolas de Canoas/RS que contemplam os anos iniciais e finais do ensino fundamental, buscando perceber as razões das diferenças entre os índices das escolas nos anos iniciais e finais do ensino fundamental.

Nesse sentido, peço que você leia este documento e esclareça suas dúvidas antes de consentir, com sua assinatura, sua participação no estudo. Este termo possui duas vias, sendo que uma ficará em sua posse e a outra em posse da mestranda. Os procedimentos do estudo incluem sua participação através da concessão de uma entrevista, com questões referentes à gestão municipal educacional e avaliação em larga escala da educação.

Nenhuma das questões levantadas na entrevista a (o) expõe a situações constrangedoras, tão pouco traz prejuízo a sua integridade.

A acadêmica terá o compromisso com a privacidade e a confidencialidade dos dados obtidos, preservando integralmente o seu anonimato. Você poderá recusar-se a participar da pesquisa a qualquer momento, sendo que sua vontade será sempre respeitada. Do mesmo modo, você poderá, a qualquer momento, solicitar informações esclarecedoras sobre o estudo, através do contato com a acadêmica e a pesquisadora.

Eu, _____ tendo lido as informações oferecidas acima, e tendo sido esclarecido das questões referentes ao estudo, concordo em participar livremente do presente estudo.

Assinatura: _____

Data: ____/____/____

Assinatura da acadêmica: _____
Acadêmica Márcia Cristina Furtado Ecoten
Fone: (51) 9249-7409
Email: marcia.ecoten@hotmail.com
Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Programa de Pós-Graduação em Educação
Curso de Mestrado

APÊNDICE E – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – QUESTIONÁRIOS

Sou Márcia Cristina Furtado Ecoten, estudante do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, curso de Mestrado e estou realizando uma pesquisa referente à minha dissertação, orientado pela professora Dr^a Berenice Corsetti.

Estou convidando você a participar do meu estudo “Gestão Local e Avaliação em Larga Escala: um estudo de caso no município de Canoas/RS”, que tem como objetivo identificar e analisar as relações entre os processos de gestão municipal e os índices produzidos pelas escolas de Canoas/RS que contemplam os anos iniciais e finais do ensino fundamental, buscando perceber as razões das diferenças entre os índices das escolas nos anos iniciais e finais do ensino fundamental.

Nesse sentido, peço que você leia este documento e esclareça suas dúvidas antes de consentir, com sua assinatura, sua participação no estudo. Este termo possui duas vias, sendo que uma ficará em sua posse e a outra em posse da mestranda. Os procedimentos do estudo incluem sua participação através de um questionário misto, com questões referentes à gestão municipal educacional e avaliação em larga escala da educação brasileira.

Nenhuma das questões levantadas no questionário a (o) expõe a situações constrangedoras, tão pouco traz prejuízo a sua integridade.

A acadêmica terá o compromisso com a privacidade e a confidencialidade dos dados obtidos, preservando integralmente o seu anonimato. Você poderá recusar-se a participar da pesquisa a qualquer momento, sendo que sua vontade será sempre respeitada. Do mesmo modo, você poderá, a qualquer momento, solicitar informações esclarecedoras sobre o estudo, através do contato com a acadêmica e a pesquisadora.

Eu, _____ tendo lido as informações oferecidas acima, e tendo sido esclarecido das questões referentes ao estudo, concordo em participar livremente do presente estudo.

Assinatura: _____

Data: ____/____/____

Assinatura da acadêmica: _____

Acadêmica Márcia Cristina Furtado Ecoten
Fone: (51) 9249-7409
Email: marcia.ecoten@hotmail.com
Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Programa de Pós-Graduação em Educação
Curso de Mestrado

APÊNDICE F – EXEMPLO DE CATEGORIZAÇÃO DAS ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADAS COM OS GESTORES EDUCACIONAIS

- 1) trabalho desenvolvido na escola (problemas, potencialidades e desafios): cor lilás;
- 2) condições sócio-demográficas do entorno da escola: cor amarela;
- 3) prática pedagógica (avaliação, concepção e dificuldades): cor azul;
- 4) recursos federais: cor cinza;
- 5) opinião sobre o IDEB: cor verde;
- 6) reflexos das avaliações na escola e na prática escolar: cor vermelha;
- 7) opinião sobre a contradição nos índices: cor rosa;
- 8) cobranças da Secretaria de Educação: cor marrom (nos apêndices deste trabalho apresentamos um exemplo desta categorização).

Pesquisa de Mestrado

Gestão Local e Avaliação em Larga Escala: um estudo no município de Canoas/RS

TRANSCRIÇÃO DE ENTREVISTA

N° 001	
Entrevistado	Supervisora Escola B
Entrevistador	Márcia Cristina Furtado Ecoten
Local	E.M.E.F. Escola B
Data	07 de dezembro de 2012
N° de Páginas	5
Transcrição	Márcia Cristina Furtado Ecoten
Duração	17:16
Tipo	Entrevista semiestruturada

Min.	Sumário	Transcrição
[17:16]	Registro Técnico	<i>Entrevista N° 001, realizada com Superviroa Escola B (38 anos), supervisora da E.M.E.F. Monteiro Lobato a 1 ano, tendo como entrevistador Márcia Cristina Furtado Ecoten, realizada no dia 07 de dezembro de 2012, na E.M.E.F.Escola B, Canoas/RS. Formação: Supervisora; Psicopedagoga.</i>
[00:21]	Trabalho desenvolvido na escola	Sobre o trabalho desenvolvido na escola... infelizmente, quando a gente fala assim: “Ah, o supervisor não serve para apagar incêndio, tem é que trabalhar o pedagógico com os professores, dar mais atenção!”, mas a realidade é bem diferente do que aquela que tem lá na universidade, nas faculdades, que dizem para a gente que não pode ser assim. E eu vou te dizer que 90% do seu tempo é para isso, para apagar incêndio mesmo da escola, não é muito para trabalhar o pedagógico. Claro que, na medida do possível, a gente tenta, tenta conversar com os professores, tenta chamar eles, tenta ver quais são as dificuldades, tenta fazer horas de formação. Isso a escola tem bastante, período para a formação com os professores, mas é bastante complicado. Então os problemas seriam isso, a falta de tempo, por ter uma escola grande que nem a nossa, que é bem grande e tu ter uma supervisora só e essa supervisora ter que dar conta de tudo. Claro que tem a orientadora, tem a vice, tem a diretora, mas cada uma tem as suas atividades. É bem complicado. Aqui eu tenho só supervisão, 40 horas, manhã e tarde. Desafios... os desafios seriam exatamente esses, tu conseguir organizar mais o teu trabalho pedagógico do que tu ficar envolvida em outras

coisas. Para a supervisão boa, aquela que a gente quer, que a gente estuda não é essa, é aquela que tu pensa que tu vai chegar e que vai conseguir fazer muita coisa, fazer render, e aí tu começa a esbarrar em vários problemas que tu não consegue ir adiante. Teoria é uma coisa bem diferente da prática, só estando lá para ti ver.

- [02:20] **Condição social dos alunos da escola**
 A condição dos alunos aqui, a maioria é pobre, bem pobre. Nós tínhamos aqui atrás, antes da construção, porque agora estão construindo a estrada aí para atrás. Aqui era o antigo Dique, então tinham muitos pais de alunos, alunos que moravam ali. Agora essa área foi desocupada, na verdade, era uma ocupação ilegal, então eles foram transferidos para outros lugares. Mas mesmo assim, a condição deles é de pobreza. Se isso influencia no resultado? Sim, bastante, pois tenho certeza, pelo resultados dos professores, não pela pobreza, também pela pobreza, mas mais pela falta de acompanhamento dos pais. Então a condição sócio-demográfica deles influencia bastante. E agora com os pais morando mais longe da escola, antes já não vinham na escola, agora menos ainda. Nós tínhamos bastante alunos dali.
- [03:36] **Avaliação da aprendizagem na escola**
 A avaliação da aprendizagem dos alunos, a gente costuma fazer, junto com a orientadora, no início do ano letivo, uma testagem com os alunos, mais o primeiro, segundo e terceiro, que é chamado o Bloco de Alfabetização. A gente faz uma avaliação com eles para ver em que nível eles estão. Durante o ano letivo, as professoras continuam fazendo essa avaliação para ver o nível deles e no final do ano a gente faz também para ver como eles estão, se melhoraram ou não, porque primeiro, segundo e terceiro ano, como é um Bloco de Alfabetização, primeiro e segundo não retém, avança. Do segundo para o terceiro também avança, e no terceiro ano é que eles reprovam ou não, não tem mais reprovação no primeiro e no segundo ano.
- [04:37] **Concepção educacional da escola e avaliação na escola**
 Concepção: sóciointeracionista. A avaliação é feita por parecer, primeiro, segundo e terceiro não é por parecer, quarto e quinto é por nota. Nós temos um sistema de nota diferente das outras escolas, é por peso, 30, 30 e 40, o que dá mais chances para os alunos, porque se eles foram mal no primeiro e no segundo, eles ainda tem o terceiro, que a nota é bem alta, que eles podem atingir o mínimo que eles precisam, que é de 50. A dificuldade apontada pelos professores é a participação. A gente até fez numa das reuniões agora, a gente fez essa pergunta tua aqui. Nós fizemos com os professores, trabalhamos com eles, na área, dos maiores, é muito desinteresse dos alunos e pros pequenos, além deles não terem já esse interesse, a participação dos pais, porque tu chama, chama, chama e é muito difícil eles participarem, virem, conversarem com os professores, saberem o que está acontecendo com o aluno. E assim vai. Isso é bem da aprendizagem mesmo, porque assim, se eles não tem a
- [05:20] **Dificuldades dos professores**

- [06:44] Superar as dificuldades da falta de interesse
- [07:50] Aulas de reforço
- [08:20] Opinião sobre o IDEB

participação dos pais para fazer o tema, trazer o material, sem contar que eles ganham o material da Prefeitura, e mesmo assim chega meio de ano e ninguém mais tem material. Então, a participação dos pais é bem complicada na aprendizagem. E dos maiores, além dos responsáveis, não é só pai e mãe, além dos responsáveis não participarem da escola, os próprios alunos não tem um interesse muito grande. Para superar as dificuldades, principalmente para as oitavas este ano, a gente fez palestras de motivação. Porque, quase sempre, tu percebe, tu vai ver isso em outras escolas, os alunos da oitava eles tem aquele interesse em terminar, ir para o Ensino Médio, isso vai ser bom para eles, e nós notamos que os nossos aqui estavam bem desestimulados, bem desinteressados, então nós trouxemos palestras de motivação para eles, para dar uma animada neles. E os pequenos, é continuar incentivando, continuar chamando. Na sexta-feira, a escola, essa escola do município que é diferenciada, nós temos horas-aulas durante a semana que cobrem nosso período de sexta-feira para que a gente faça reuniões pedagógicas com os professores e aulas de recuperação com os alunos. Então, isso já foi pedido em função do aprendizado deles. Então, quando tem na sexta-feira o dia de recuperação, eu pego um número menor de alunos, aí o professor consegue pegar aqueles que estão tendo mais dificuldade e conversar direto com eles, ensinar direto a eles, incentivar direto eles. Então, isso é bem bom, a gente tem um resultado muito bom com essas horas.

IDEB... o que eu penso a respeito do IDEB... vou te dizer que para mim não é termômetro, não vejo o IDEB como termômetro de nada porque é todo mundo igual, começa por aí! Uma escola não é igual a outra, um município, menos ainda, o entorno dos bairros, nada. Não é igual. Não tem como medir índice, é como comparar eu e tu, tu está lá, com a tua vida em outro lugar, eu estou com a minha vida em outro lugar, bem diferente, como é que a gente vai ter um índice igual? A gente não pode ter um índice igual. Então assim, para mim, índice não é termômetro, sem contar que quando se faz esse índice, com os alunos do Bloco de Alfabetização, a maioria vem [...], mas tem alunos com necessidades especiais, com PIE, com outras dificuldades e esses entram no índice tanto quanto os outros. Eles têm laudo, quer dizer que, obvio que eles têm um plano individual, se eles têm um plano dizendo que eles podem durante aquele ano atingir tais metas, como é que ele vai participar do índice e se igualar aos outros alunos, se ele já não se iguala, porque ele tem as metas dele, para ele atingir, porque ele tem uma necessidade especial. Aí quando chega no IDEB ele é classificado como os outros da mesma forma. Então tu imagina assim, dois segundos anos, tu tem uma professora que tem cinco alunos com necessidades especiais e a outra não tem. Quem é que vai tirar uma nota melhor fazendo uma prova? Qual o índice que vai ser de uma e vai ser de outra? Vão ser índices diferentes, uma professora vai ser dita que uma porque

[10:56] Reflexos dos Índices
na escola

atingiu 9,0 e a outra por ter atingido um 4,0 , que essa aqui não é uma boa professora e a que atingiu 9,0 é uma boa professora. Não! Tu não viu o que tem por trás. Então tudo é uma visão diferenciada que eu não concordo muito.

Como os resultados do IDEB refletem na escola? Claro que nós somos cobrados, enquanto supervisora, enquanto escola também é cobrada, em tudo tu é cobrada. Obvio que assim, tu ver que a tua escola está com o índice muito inferior, que a tua escola está com o índice muito baixo, vai servir para que? Para ti te preocupar e pensar: "Peraí, vamos ver se tem como tu dar uma melhorada e no que". Então, quando a gente recebe o IDEB a gente senta e faz com os professores, eu faço um levantamento, eu mostro para eles como é que está, eles vão colocando o porquê daquilo e é aí que entra o olhar diferenciado, "Ah não, mas como é que eu vou me comparar?". Isso que eu estou te falando é a fala delas, que eles vão passar também, da comparação. Aí a gente vai vendo o que que a gente pode melhorar. Nosso índice está abaixo porquê? Por isso, isso, isso e isso. Dentro dessas coisas que foram elencadas pelo índice estar abaixo, o que a gente pode melhorar e fazer para melhorar. Então é isso que eu, enquanto supervisora, faço com os professores. A gente tenta melhorar, em cima dos resultados, vendo com os professores no que a gente pode melhorar. A gente passa para eles, para eles devolverem para nós e para a gente achar uma maneira de melhorar esse índice. Mas não que a gente vá morrer porque o índice da escola está baixo. Tem "n" problemas, "n" coisas que a gente tem que levar em consideração, antes disso tudo, para saber o que está acontecendo. Tu vai ter o mesmo índice de uma escola ali do centro? Que tem alunos que vem de uma classe média boa, que tem uma estrutura, que tem família, que tem acesso, então tu não pode medir isso aqui, a gente não vai se preocupar só com o índice para pode fazer algo. Claro que essa é a função da supervisora, tu vai tentar melhorar, tu vai estar sempre auxiliando os professores, para que a gente faça um bom trabalho, mas não vai também morrer por causa disso. Mais alguma coisa fora isso?

[14:15]

Contradição dos
Índices

Márcia: Tu teria mais alguma coisa a dizer? Fica a vontade.

E outra coisa que eu vou te dizer sobre eles estarem atingindo nos iniciais e não estarem atingindo nos finais... tu tem aí uma diferença muito grande de família entre os iniciais e os finais. Se tu for parar para olhar, o aluninho que vem da Educação Infantil, os pais, os responsáveis, estão sempre em cima do filhinho, pequenininho, que está numa escola infantil, eles vão sempre, se a professora chamar eles estão lá. Aí eles vão para o ensino fundamental, primeiro, segundo, até terceiro ano, os pais estão quase no mesmo ritmo, eles já vêm com uma outra visão, já não é mais aquela da Educação Infantil, que eles têm que estar sempre por perto, já é de ensino fundamental, que passou para uma escola grande. Então assim, a presença

deles já diminui 50% e aí o que tu acha que sobra para quando eles estão nas séries finais? Tem responsável que não aparece o ano inteiro na escola. Vai ter muita diferença. Tem muita diferença entre a Educação Infantil, de primeiro a quinto e do quinto em diante, tem bastante diferença sim, dos pais, de tudo. E outra coisa também, tem escolas que estão entrando agora, também dá diferença, escolas que estão se adaptando, que não tem aquela adaptação, estão recebendo professores novos. Vai ter escolas que tem o sexto ano, que ano que vem vai entrar com o sétimo ano. Tem escolas que entrou este ano com o sexto, que ainda não tinha, aí gradativamente é que vai entrando. Aí é claro que os índices não vão atingir porque não tem aqueles costumes. Esses professores novo, tem que ter uma adaptação, e essa adaptação claro que conta muito no final, na resposta final conta bastante. Então é bem complicado.

Márcia: Então te agradeço pela disponibilidade.