



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAM DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

JOSÉ OSMAR VASCONCELOS FILHO

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA NO COTIDIANO DA ESCOLA: UM
OLHAR SOBRE A GESTÃO ESCOLAR NO MACIÇO DE BATURITÉ**

**FORTALEZA-CEARÁ
2014**

JOSÉ OSMAR VASCONCELOS FILHO

POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA NO COTIDIANO DA ESCOLA: UM
OLHAR SOBRE A GESTÃO ESCOLAR NO MACIÇO DE BATURITÉ

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em educação do Centro de Educação da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Formação de Professores.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Sofia Lerche Vieira.

FORTALEZA-CEARÁ
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Vasconcelos Filho, José Osmar.

Políticas de avaliação externa no cotidiano da escola: um olhar sobre a gestão escolar no Maciço de Baturité [recurso eletrônico] / José Osmar Vasconcelos Filho. - 2014.

1 CD-ROM: il.; 4 ¾ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 145 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Educação, Mestrado Acadêmico em Educação, Fortaleza, 2014.

Área de concentração: Formação de professores.

Orientação: Prof.ª Dra. Sofia Lerche Vieira.

1. Políticas educativas. 2. Avaliação externa. 3. Gestão escolar. I. Título.

JOSÉ OSMAR VASCONCELOS FILHO

**POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA NO COTIDIANO DA ESCOLA: UM
OLHAR SOBRE A GESTÃO ESCOLAR NO MACIÇO DE BATURITÉ**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação do Centro de Educação da
Universidade Estadual do Ceará – UECE,
como requisito parcial para a obtenção do
título de Mestre em Educação.

Aprovada em: 29 / 08 / 2014

Nota: 9,5

BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Sofia Lerche Vieira – Orientadora
Universidade Estadual do Ceará



Prof.^a Dr.^a Eloisa Mala Vidal – Examinadora
Universidade Estadual do Ceará



Prof.^a Dr.^a Ana Maria Iório Dias – Examinadora
Universidade Estadual do Ceará

Dedico este trabalho a todos os educadores da educação básica deste país que apesar das históricas condições adversas de trabalho, não deixaram de acreditar no poder transformador do seu labor.

Dedico ainda ao professor François Martins (*in memoriam*) e à minha irmã Mary Vasconcelos (*in memoriam*), que em vida deram lições de amor e de solidariedade ao próximo.

AGRADECIMENTOS

A minha querida mãe, Risalva Soares de Vasconcelos, exemplo de dedicação e de amor à família. Mulher forte que inspira inúmeras boas representações do que há de bom na humanidade. Entendeu desde cedo que a educação seria a maior dívida que poderia deixar para os seus filhos. A Senhora conseguiu deixar esse legado. Obrigado Mamãe!

Meu pai, Osmar de Vasconcelos, corresponsável pela estruturação de toda a família. A Cyrleide, amor de minha vida, que suporta minhas limitações e que fortalece o meu cotidiano. Minhas meninas Alice e Lara e meu garoto Osmar, pessoas lindas e amadas que me movem diariamente.

À Zeneide Lima, minha sogra, obrigado pelo seu carinho de Mãe que sempre me fortalece.

Minhas irmãs Socorro, Marilene, Marileuda, Marlene, Marleide e Mary (*in memoriam*), todas Mulheres guerreiras dotadas de bondade, de doçura e de fraternidade.

Meus irmãos Helder, Célio e Airton, tenho por todos profundo carinho e sentimento fraternal.

Meus cunhados Aníbal, Djacyr, Jânio e Fernando que os considero irmãos pelo respeito cultivado ao longo dos anos de convivência familiar. Agradeço também ao Sérgio e Chiquinho (ex-cunhados).

Aos queridos sobrinhos, sobrinhas e filhos, que me fortalecem com a alegria que proporcionam aos seus pais.

Agradeço aos amigos que me estimularam com seus exemplos de vida e com as conversas que chegavam na forma de cuidados e orientações sobre este trabalho; de maneira especial ao deputado Professor Teodoro, a professora Maristela Osawa, a professora Rosa Carvalho, a professora Socorro Lobato, o professor Júlio César, o professor Charles Alberto e o professor João Milton. Serão sempre inspiração em minha vida pessoal e profissional.

A professora Sofia Lerche por me mostrar, no cotidiano da docência, que assuntos complexos podem ser tratados com leveza e com encanto. Agradeço-lhe pelo seu trabalho de orientadora e aconselhamentos de amiga fundamentais no processo de conclusão de minha Dissertação. Sou grato, Professora, pelas inesquecíveis lições de

vida que apreendi com a sua convivência acadêmica.

A professora Eloisa Vidal pelas orientações na banca de qualificação e na banca de defesa, que trouxeram luzes nas retificações do meu trabalho. Obrigado por suas lições de compromisso nas ações do OBEM.

A professora Ana Iório pela generosidade de encontrar um tempo em sua concorrida agenda para contribuir com as suas importantes recomendações feitas na banca de defesa.

Ao professor Jacques Therrien que o admiro há tempos pelo compromisso que sempre demonstrou em seu ofício. Neste Mestrado, tive a honra de ser seu aluno, de elaborarmos juntos e de contar com a sua participação na banca de qualificação. Obrigado professor!

Agradeço a professora Isabel Farias, coordenadora do Mestrado, pelo zelo que trata a coisa pública e pelos incentivos que recebi nos momentos mais difíceis dessa rica caminhada.

A todos os professores e estudantes bolsistas, membros do OBEM/UECE/UNILAB, espaço privilegiado de produção científica em Educação.

Aos educadores e gestores escolares das redes de ensino municipal da região do Maciço de Baturité, pela disponibilidade de participarem desta pesquisa.

A todos os professores do Curso de Mestrado Acadêmico em Educação da UECE, pelos ensinamentos qualificados e pelo compromisso demonstrado em sala de aula e nos grupos de pesquisa.

Aos funcionários do Curso de Mestrado em Educação da UECE, pela dedicação e prontidão nos atendimentos demandados.

Agradeço aos colegas da turma de 2012 pela partilha do conhecimento nas aulas e na elaboração dos trabalhos. Apresentados.

Agradecimento institucional à Universidade Estadual do Ceará – UECE pela acolhida neste importante momento de crescimento profissional.

Por último, agradeço à Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA, e de maneira especial aos colegas do Curso de Educação Física por terem garantido, através de licença para qualificação, essa oportunidade. Espero retribuir com trabalho às Instituições. Por elas tenho imensurável respeito pelo papel estratégico que realizam no desenvolvimento do Estado do Ceará.

“Só existirá democracia no Brasil no dia em que se montar no país a máquina que prepara as democracias. Essa máquina é a escola pública.”

(Anísio Teixeira)

RESUMO

A ideia que motivou a realização do presente trabalho foi a de investigar os efeitos das políticas de avaliação externa no dia a dia da escola e de maneira especial no trabalho desenvolvido pela gestão escolar. Tem como título: “Políticas de Avaliação Externa no Cotidiano da Escola: um olhar sobre a gestão escolar no Maciço de Baturité”. Está inserido no conjunto de estudos desenvolvidos pelo Observatório da Educação do Maciço de Baturité – OBEM/UECE/UNILAB. Tem como objetivo geral: compreender efeitos das políticas de avaliação externa no trabalho da gestão escolar em municípios da região do Maciço de Baturité no Estado do Ceará. Objetivos específicos: compreender a emergência e a importância das políticas de avaliação externa no conjunto das reformas educativas no Estado brasileiro; identificar e discutir a percepção dos gestores escolares sobre as políticas de avaliação externa que chegam às escolas; e identificar, compreender e explicar processos de trabalho adotados pela gestão escolar decorrentes das políticas de avaliação externa existentes na escola. A abordagem do trabalho é qualitativa. Utilizou-se os escritos de Vieira (2008), Paro (1988), Koetz (2010) e Machado (2012) para refletir sobre a gestão escolar, e Freitas (2009), Peroni (2009), Gatti (2009), Dirce de Freitas (2005) e Vianna (1988, 1989a, 1989b), dentre outros, como referências básicas para discutir sobre as políticas de avaliação externa. Os espaços de investigação foram duas escolas públicas de ensino fundamental I da rede municipal de cada um dos quinze municípios do Maciço de Baturité; uma escola que apresentou alto IDEB e outra que apresentou baixo IDEB na série histórica de 2009. Os sujeitos pesquisados foram gestores escolares (diretores e coordenadores pedagógicos) e o instrumento de coleta de dados foi a entrevista semiestruturada. Buscou-se, também, dados quantitativos junto ao IPECE, ao IBGE e ao INEP. O estudo constatou que há sentimento de aceitação, quase generalizado, da presença das políticas de avaliação externa no ambiente escolar. Os gestores afirmaram que as avaliações externas e o IDEB foram decisivos para provocar mudanças positivas no nível de compromisso de todos os segmentos da comunidade escolar. Reconheceram a articulação e o apoio de todos os entes federativos na execução dessas políticas. Por outro lado, identificaram elevado nível de pressão na busca do cumprimento das metas estabelecidas. Deixaram claro que a primazia pelas disciplinas avaliadas, através dos testes padronizados, pode causar limitações na aprendizagem em componentes curriculares não avaliadas, e tensão entre professores. Apesar de reconhecerem melhorias, gestores demonstraram dificuldades na compreensão das políticas e na interpretação dos resultados alcançados pelas escolas. O estudo revelou que o contexto de pobreza da Região não se configurou em obstáculo determinante na busca da melhoria da qualidade do ensino na escola pública dos municípios estudados.

Palavras-chave: Políticas educativas. Avaliação externa. Gestão escolar.

ABSTRACT

The main idea of this research was to investigate the daily evaluation and especially the work developed by the school management. Its title: "The External Evaluation Policies in School's Everyday Activities: a look at the school management in Maciço de Baturité". It is inserted into several studies conducted by the Maciço de Baturité Education Centre - OBEM / UECE / UNILAB. The main idea that motivated this research was to investigate the effects of external evaluation policies in the daily school activities and especially the work in school management. The work is characterized and related with the effects of a strong education policy developed in Brazil, initially proposed by the main government, with actions undertaken within the school. Its general objective is to understand the effects of external evaluation policies in school management in the county of Maciço de Baturité region in the state of Ceará. The Specific objectives: understanding the emergency and importance of the external review policies in all the educational reforms in Brazilian territory; identifies and discusses the perception of school managers on external evaluation policies in schools, and to identify, understand and explain the work processes adopted by the school management arising from existing external evaluation in school policies. The work approach is qualitative. We used the writings of Vieira (2008), Paro (1988), Koetz (2010) and Machado (2012) to reflect on the school management, and Freitas (2009), Peroni (2009), Gatti (2009), of Dirce Freitas (2005) and Vianna (1988, 1989a, 1989b), as basic references to discuss the external evaluation policies. The research was conducted in two educational public municipal schools in Baturité. A school that showed high IDEB and another that showed low IDEB in the time period in 2009. The level of education investigated was elementary school. The study subjects were school administrators (principals and coordinators) and the data collection instrument was a semi-structured interview. In addition, we sought to secondary and quantitative data with IPECE, IBGE and INEP. The organization and analysis of the interviews revealed consequences of the implementation of the external review policies in school's everyday activities and especially on the work of school management. It can be stated a general feeling of acceptance, almost universal, on the presence of external evaluation policies in the school environment. The interviewed school managers affirm that these proceedings of external evaluations and IDEB were decisive to bring about positive changes in the level of commitment of all segments participating in the school community. The school managers recognize the support of all federal entities in implementing these policies. They report adequate favorable proceeding of standardized tests which have improved student achievement. They also claim about the intensification of the contact with the school community and the support for the teacher's work that took place as a result of the implementation of these policies. In the end considered a positive implementation of these policies in public schools. On the other hand, they recognized the high level of pressure in the pursuit of meeting the established goals. They made it clear that the primary evaluated subjects, through standardized tests, can cause limitations of knowledge by students in the understanding and comprehension of other curriculum subjects not evaluated, and the tensions caused between teachers from the grades being evaluated and not evaluated. The study also showed that the poverty context in which the country is subjected was not a decisive obstacle in the pursuit of improving the quality of teaching in the public school in the regions studied.

Keywords: Educational policies. External evaluation. School management.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Comparativo da área territorial em Km ² e população total e por localização entre a Macro Região de Baturité e a região do Maciço de Baturité.....	80
Tabela 2 -	População residente na zona rural e na zona urbana em cada Macrorregião do Estado do Ceará.....	81
Tabela 3 -	Dimensão territorial e data de criação dos municípios da região do Maciço de Baturité.....	83
Tabela 4 -	População recenseada por localidade e população estimada em 2006 e 2013 dos municípios da região do Maciço de Baturité.....	85
Tabela 5 -	Percentual da população pobre, PIB per capita, oportunidade de emprego e IDH dos municípios da região do Maciço de Baturité...	87
Tabela 6 -	Matrículas e IDEB dos municípios da região do Maciço de Baturité, do Ceará e do Brasil nas séries históricas de 2009 e 2011.....	94

LISTA DE ABRIVIATURAS E SIGLAS

ANA –	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANEB –	Avaliação Nacional da Educação Básica
ANPAE –	Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação
ANRESC –	Avaliação Nacional de Rendimento Escolar
BID –	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD -	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CCEAE -	Comitê Cearense Para a Eliminação do Analfabetismo Escolar
CE -	Ceará
CED -	Centro de Educação
CF –	Constituição Federal
CMAE -	Curso de Mestrado Acadêmico em Educação
CONSED –	Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação
CREDE –	Centro Regional de Desenvolvimento da Educação
DME -	Dirigente Municipal de Educação
EDURURAL -	Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural do Nordeste
ENADE -	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC -	Exame Nacional de Cursos
ENEM -	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA -	Estados Unidos da América
FACED -	Faculdade de Educação
FAE -	Faculdade de Educação
FCC -	Fundação Carlos Chagas
FMI –	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB -	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF -	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FVC -	Fundação Victor Civita
IBGE –	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB –	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDE-Alfa -	Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização

IDH -	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP -	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPECE –	Instituto de Planejamento e Estratégia do Estado do Ceará
LDB –	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE -	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC -	Ministério da Educação e Cultura
NE -	Nordeste
OBEM –	Observatório da Educação do Maciço de Baturité
OCDE –	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU –	Organização das Nações Unidas
PAIC -	Programa de Alfabetização na Idade Certa
PAIUB -	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
PAR -	Plano de Ações Articuladas
PB -	Paraíba
PCN -	Parâmetros Curriculares Nacionais
PIB -	Produto Interno Bruto
PNLD -	Programa Nacional do Livro Didático
PNUD -	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGE -	Programa de Pós-Graduação em Educação
SAEB –	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SARESP -	Secretaria de Educação do Estado de São Paulo
SECULT –	Secretaria da Cultura do Estado do Ceará
SEDUC –	Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará
SPAECE -	Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará
SP -	São Paulo
TRI -	Teoria de Resposta ao Item
UECE –	Universidade Estadual do Ceará
UFC –	Universidade Federal do Ceará
UFMG -	Universidade Federal de Minas Gerais
UNESCO -	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF –	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNDIME -	União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNILAB – Universidade Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
USP - Universidade de São Paulo
UVA - Universidade Estadual Vale do Acaraú

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	TRAJETÓRIA PROFISSIONAL: APROXIMAÇÕES COM O TEMA DA PESQUISA.....	23
1.2	INTERESSE INICIAL NO PAPEL DO DIRIGENTE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	26
1.3	UMA DISCIPLINA QUE MUDOU O INTERESSE DO OBJETO DA PESQUISA.....	28
2	GESTÃO ESCOLAR E AVALIAÇÃO EXTERNA: ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA PESQUISA.....	31
2.1	SOBRE GESTÃO ESCOLAR.....	31
2.2	SOBRE AVALIAÇÃO EXTERNA.....	37
2.2.1	<i>Iniciativas de avaliação externa em âmbito estadual.....</i>	<i>51</i>
2.2.2	<i>Iniciativas de avaliação externa em âmbito municipal.....</i>	<i>57</i>
3	AVALIAÇÃO EXTERNA: RESISTÊNCIAS, ADESÕES E RELAÇÕES COM A GESTÃO ESCOLAR.....	63
4	CONTEXTO SOCIOECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DEBATURITÉ.....	74
4.1	IMPACTOS DA INSERÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE GUAIÚBA E DE CARIDADE NA COMPOSIÇÃO DA REGIÃO DO MACIÇO DE BATURITÉ.....	80
4.2	MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ EM GRUPOS.....	82
4.3	DIMENSÃO TERRITORIAL E DATA DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DOS MUNICÍPIOS.....	83
4.4	POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ.....	85
4.5	ASPECTOS ECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ: POPULAÇÃO EXTREMAMENTE POBRE, PIB <i>PER CAPITA</i> , OPORTUNIDADE DE EMPREGO E IDH.....	87
4.6	POPULAÇÃO EXTREMAMENTE POBRE NOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ.....	88
4.7	PIB <i>PER CAPITA</i> , OPORTUNIDADE DE EMPREGO E IDH DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ.....	90

4.8	REGIÃO DO MACIÇO DE BATURITÉ: EMPREGO FORMAL E IDH.....	91
4.9	MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ, CEARÁ E BRASIL: MATRÍCULAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS.....	93
4.10	IDEB nos municípios do Maciço de Baturité e resultados no Ceará e Brasil nas séries históricas de 2007, 2009 e 2011.....	95
5	EFEITOS DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA NA GESTÃO ESCOLAR: O QUE FAZEM E O QUE PENSAM OS GESTORES ESCOLARES DA REGIÃO DO MACIÇO DE BATURITÉ.....	102
5.1	FALA E DISCUSSÃO DOS GESTORES ESCOLARES DO GRUPO 1...	103
5.2	FALA E DISCUSSÃO DOS GESTORES ESCOLARES DO GRUPO 2..	112
5.3	FALA E DISCUSSÃO DOS GESTORES ESCOLARES DO GRUPO 3....	121
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
	REFERÊNCIAS.....	132
	APÊNDICE A.....	138
	APÊNDICE B.....	143

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa aborda temática sobre Política Educacional com o foco nas políticas de avaliação externa e na gestão escolar. Pretende-se verificar os efeitos dessas políticas sobre a gestão escolar nas redes de ensino dos municípios da região do Maciço de Baturité no Estado do Ceará.

O estudo busca identificar consequências da implantação de avaliações externas no cotidiano da escola e de maneira específica as suas implicações sobre o trabalho da gestão escolar. Procura entender como as avaliações externas são recepcionadas pelos dirigentes escolares e como influenciam as ações desenvolvidas pela gestão da escola nas suas múltiplas relações com os diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar. Busca-se identificar como a gestão escolar se apropria dos dados produzidos pela avaliação externa, na perspectiva de utilizá-los como instrumento de gestão, auxiliando-a nas decisões em busca de melhoria da qualidade da educação.

A pesquisa pretende refletir se as políticas de avaliação externa estão cumprindo a sua função de instrumento de diagnóstico para orientar a gestão escolar na formulação, na reformulação e no aperfeiçoamento do trabalho que realiza. Pretende também investigar como a escola, através da gestão escolar, reage na realização de suas ações, antes e durante a aplicação dos testes, e a partir da publicização dos resultados alcançados pelos alunos por ocasião da verificação da aprendizagem em Língua Portuguesa e Matemática. Dessa forma, o estudo busca conhecer a percepção dos gestores sobre as políticas de avaliação externa, e como essa compreensão tem se refletido em seu trabalho na condução das atividades da escola.

Do ponto de vista institucional o estudo está vinculado ao curso de Mestrado Acadêmico em Educação (CMAE), do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), do Centro de Educação (CED), da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Na estrutura acadêmica do curso de Mestrado compõe a Linha de Pesquisa Formação e Política Educacional e o Núcleo Política e Gestão Educacional.

A escolha da região do Maciço de Baturité como *locus* da investigação se deu em função do projeto está inserido no conjunto das ações do Observatório da

Educação do Maciço de Baturité (OBEM)¹, espaço de produção de conhecimento científico, que aglutina professores pesquisadores, estudantes bolsistas da graduação e da pós-graduação da Universidade Estadual do Ceará (UECE) e da Universidade Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB).

A avaliação externa pode ser compreendida como procedimento de verificação da aprendizagem do aluno em Língua Portuguesa e Matemática, cujo planejamento é realizado fora da escola, local de sua aplicação. Geralmente alcança grande contingente de aluno, por isso é também chamada de avaliação em larga escala, sendo realizada, quase sempre, por pessoas que não desenvolvem atividade laboral na escola que está sendo objeto da avaliação. A participação ou não de profissionais da educação vinculados à escola avaliada fica por conta do nível de flexibilidade de cada metodologia das diferentes avaliações externas existentes no País.

A ação de monitorar a aprendizagem do aluno, através de testes padronizados é na realidade uma ação de Política Pública no campo da Educação realizada pela União, Distrito Federal, Estados e Municípios, que se utiliza de diferentes metodologias com propósitos variados.

No Brasil essa ação passou a ser realizada de maneira sistemática a partir do início da década de 90 pelo Governo Federal. No decorrer deste período, essa ação se fortaleceu e atualmente pode ser reconhecida como Política de Estado, o que a transformou numa das mais importantes políticas educativas no País. Ainda na década de 90 Estados da Federação também organizaram seus sistemas de avaliação e nos anos 2000 foi a vez dos municípios estruturarem seus próprios instrumentos de avaliação de suas redes de ensino.

No decorrer dos anos, o Brasil implantou diferentes ações avaliativas para todos os níveis da educação (básico e superior). Consequência disso, o País constituiu uma cultura de avaliação de nossa educação formal. Influenciados por estas iniciativas, os Estados do Ceará (1992), Minas Gerais (1992) e São Paulo (1996), foram os pioneiros na criação de seus sistemas de avaliação externa (MACHADO, 2012).

¹ O OBEM já desenvolveu estudos, pesquisas e capacitação de gestores que atuam na região do Maciço de Baturité. A UECE e a UNILAB atuam conjuntamente na execução das atividades acadêmicas do Observatório.

Estas iniciativas de implantação de políticas educativas foram determinantes para que a década de 90 passasse a ser reconhecida por estudiosos do assunto como período marcante na implantação de políticas educativas em nosso País. No ano que iniciou aquela década foi criado pelo Ministério da Educação (MEC) o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Em 1995 foi a vez da criação do Exame Nacional de Cursos (ENC), que no início sofreu muitas críticas e foi, posteriormente, substituído pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), criado por Lei Federal nº 10.861/2004. Em 1998 foi criado o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que avalia o nível de aprendizagem dos alunos que estão na última fase da educação básica (VIEIRA; 2008; PERONI, 2009; GATTI et al., 2011).

Por essas iniciativas Peroni (2009) anuncia que a década de 90 pode ser considerada o início, em nosso País, de uma firme decisão, por parte do governo federal, de ampliar a oferta da educação pública e melhorar a sua qualidade.

Sobre a qualidade da Educação, o País estabeleceu que as avaliações externas fossem utilizadas como ações imprescindíveis na busca dessa referida qualidade. Essa decisão de governo² foi a responsável por estimular especialistas no assunto a formular um juízo sobre o papel do Estado no campo da educação que a literatura específica o identifica como “Estado Avaliador” (AFONSO, 1998; SOUSA, 2003).

Sobre a avaliação externa Peroni (2009, p.287) admite ser

[...] um dos principais pilares das políticas educacionais. Entendemos que o destaque dado às avaliações é parte de uma concepção atual em que o Estado não é mais o executor das políticas; ele passa a ser o coordenador e por vezes o financiador.

Também conhecida como avaliação em larga escala, pelo contingente de alunos que envolve, a avaliação externa é assim entendida na visão de Freitas (2009, p.47):

[...] é um instrumento de acompanhamento global de redes de ensino com o objetivo de traçar séries históricas do desempenho dos sistemas, que permitam verificar tendências ao longo do tempo, com a finalidade de reorientar políticas.

² No governo Collor de Melo o SAEB foi criado. Todos os governos que o sucederam mantiveram a estratégia da avaliação como diagnóstico das políticas educativas.

Atualmente, o SAEB é composto por três avaliações: a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB); a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC); e a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), conseguiu consolidar-se como poderoso recurso no monitoramento da aprendizagem do aluno dos sistemas de ensino dos três níveis de governo.

A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)³ em 2007 foi o passo definitivo para que a avaliação externa se consolidasse como uma das mais importantes no rol das políticas educativas brasileiras. Com a criação de metas estabelecidas pelo governo federal a serem alcançadas pelos sistemas de ensino municipal, estadual e federal, o IDEB consolidou posição estratégica nas políticas de educação, na medida em que se afirmou como indicador de qualidade da educação no País; instrumento orientador, a partir dos dados produzidos, das ações a serem desenvolvidas pelas secretarias de educação de Estados e municípios replicadas nas unidades de ensino, sob a condução da gestão escolar.

Pensar relações de influência entre avaliação externa e gestão escolar no contexto brasileiro, significa refletir efeitos ou consequências da consolidação de uma forte política gestada pelo Governo Central, realizando-se no interior da escola.

Para este estudo a escola é compreendida como espaço privilegiado de formação humana, receptora e produtora de políticas educativas em âmbito local.

É nessa perspectiva que Vianna (2003 apud MACHADO, 2012, p.72) afirma que “a avaliação externa vem [...] estreitando a distância entre o avaliador (governo) e o avaliado (escola) e produzindo referenciais nacionais de qualidade de ensino.”

Este projeto de pesquisa busca entender relações entre as políticas de avaliação externa (em larga escala), patrocinada no início pelo governo central e a gestão escolar que se efetiva em âmbito local. Considera-se que as políticas de avaliação externa ao estabelecer relações inevitáveis com a gestão escolar concretiza o encontro de ações desencadeadas por Entes Federativos com o objetivo comum de

³ Para o Ministério da Educação e Cultura (MEC) o IDEB representa a iniciativa pioneira de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do INEP a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP, o SAEB – para as Unidades da Federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios (INEP, 2014, *online*).

colaborar para a execução de políticas na área de educação.

Dessa forma, na tentativa de adentrar os meandros dessa relação considera-se necessário indagar: Quais efeitos as políticas de avaliação externa e o IDEB têm gerado nas ações da gestão escolar nas redes municipais de ensino nos municípios do Maciço de Baturité? Quais percepções têm os gestores escolares acerca das avaliações externas e do IDEB? As políticas de avaliação externa e o IDEB têm provocado mudanças no trabalho desenvolvido por gestores escolares nos municípios do Maciço de Baturité?

Por derivação, outras indagações emergem para a superfície e para o centro da questão: A avaliação externa vem cumprindo as tarefas que a ela são atribuídas, dentre elas a de atuar como instrumento diagnóstico para a orientação dos caminhos da gestão escolar? A gestão escolar, com suas inúmeras responsabilidades e tarefas a cumprir, tem exercido seu trabalho com liberdade, autonomia e participação, em diálogo com a ocorrência, cada vez mais frequente, da avaliação externa, como dela se espera? Há clareza por parte dos gestores escolares do que se propõe a avaliação externa? Há vontade política para transformar o potencial da avaliação externa em instrumento de gestão escolar?

Ao responder tais indagações, o estudo se propõe revelar, na fala dos gestores, até que ponto as políticas de avaliação externa estão cumprindo a sua função de apresentarem-se como diagnóstico para a formulação, reformulação e aperfeiçoamento das ações educacionais em prol da garantia de uma educação pública capaz de contribuir para a formação do aluno em suas múltiplas dimensões.

Para dar conta das inquietações que giram em torno desse estudo elegeu-se como objetivo geral: compreender efeitos das políticas de avaliação externa no trabalho da gestão escolar em escolas públicas dos municípios da região do Maciço de Baturité no Estado do Ceará. Como objetivos específicos: compreender a emergência e a importância das políticas de avaliação externa no conjunto das reformas educativas no Estado brasileiro; identificar e discutir a percepção dos gestores escolares sobre as políticas de avaliação externa que chegam às escolas; e identificar, compreender e explicar processos de trabalho adotados pela gestão escolar decorrentes das políticas de avaliação externa existentes na escola.

Do ponto de vista metodológico buscou-se a abordagem qualitativa. A opção pela abordagem qualitativa se deu em função da complexidade do espaço investigado onde se encontram diariamente pessoas que travam múltiplas relações e que as respostas às questões não se encontram na superfície do ambiente.

Para Godoy (1995, p.2.) “[...] hoje a pesquisa qualitativa ocupa um reconhecido lugar entre as várias possibilidades de se estudar os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas intrincadas relações sociais estabelecidas em diversos ambientes.”

Estudos denominados qualitativos apresentam algumas características. De acordo com Godoy (1995, p.2.), segundo a perspectiva qualitativa:

[...] um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorrem e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada. Para tanto, o pesquisador vai a campo buscando “captar” o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas envolvidas, considerando todos os tipos de pontos de vista relevantes.

A temática do trabalho sugeriu na trajetória do estudo a predominância de duas expressões que se impuseram como desafios a serem examinadas; avaliação externa e gestão escolar. Na tentativa de apreender elementos conceituais e históricos de suas trajetórias no Brasil e situando-as em contextos mais amplos, buscou-se os escritos de Paro (1987), Vieira (2009), Koetz (2010) e Machado (2012) para refletir sobre a gestão escolar.

Na mesma direção os estudos de Vianna (1988, 1989a, 1989b), Freitas (2005), Freitas (2007), Gatti (2009) e Peroni (2009) foram trabalhados como referências centrais⁴ para discutir sobre as políticas de avaliação externa.

Os espaços de investigação foram as escolas públicas da rede municipal dos quinze municípios do Maciço de Baturité. Para cada município foram escolhidas duas escolas, uma que apresentou alto IDEB e outra que apresentou baixo IDEB na série histórica de 2009. O IDEB considerado foi referente às séries iniciais do Ensino Fundamental (4º/5º ano), trinta escolas participaram do projeto, sendo dezesseis delas, escolas situadas na zona rural e quatorze na zona urbana.

⁴ Outras referências e não menos importantes para discutir sobre avaliação externa podem ser citadas: Casassus (2009), Cerdeira (2014, *online*), Brooke e Cunha (2011), Alavarse et al. (2012), Machado (2012).

Os sujeitos pesquisados foram gestores escolares (diretores e coordenadores pedagógicos) e o instrumento de coleta de dados foi a entrevista semiestruturada. O roteiro de perguntas foi elaborado pelo coletivo de professores e estudantes pesquisadores do OBEM. A entrevista foi pré-testada e durante todo o ano de 2012 membros do Observatório, inclusive o autor deste estudo, visitaram as escolas e realizaram as entrevistas, a partir de prévio agendamento.

As entrevistas foram gravadas sempre contando com o consentimento dos gestores. Todo o material foi digitado e passou a incorporar o banco de dados do Observatório. A leitura e análise do material foram feitas com recortes das entrevistas. Privilegiou-se o bloco seis de perguntas que trata sobre a percepção dos gestores das políticas de avaliações externas e sobre possíveis mudanças que tenham ocorrido no interior da escola e no trabalho da gestão com o advento dessas políticas.

A análise das entrevistas focou em aspectos considerados relevantes para responder às questões levantadas como problemas a serem respondidas pelo estudo. Nesse sentido, a percepção dos gestores sobre as políticas de avaliação externa que chegam à escola e mudanças que tenham ocorrido na prática da gestão escolar, em função da chegada das políticas de avaliação externa, foi considerada aspectos centrais na análise das falas dos gestores.

Cabe destacar também, que além das informações obtidas com as entrevistas, este estudo também se utilizou de estudos (dados do contexto econômico, social e educacional), realizados pelo Instituto de Planejamento Estratégias do Estado do Ceará (IPECE), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

A importância deste estudo revela-se na medida em que destaca as políticas de avaliação externa em execução no Brasil, uma política estruturante da educação no cenário internacional e nacional, e discute seus efeitos no cotidiano da gestão escolar, entendida como ação fundamental para a condução das atividades no interior da escola reconhecendo-a como prática que dá sentido e consolida as políticas educativas no ambiente escolar.

As políticas públicas e dentre elas as políticas de educação, há anos fazem parte do interesse de estudo do autor. O presente trabalho busca articular estes temas representados pelas políticas de avaliação externa, com a prática da gestão escolar.

Mas como esse interesse se materializou neste projeto de pesquisa? Para dialogar com essa indagação, considera-se importante apresentar um pouco da trajetória profissional do autor e refletir sobre espaços de atuação vivenciados atualmente e no passado recente, que possam ter aproximado o autor do seu objeto de pesquisa. É sobre isso que o texto aborda a seguir.

1.1 TRAJETÓRIA PROFISSIONAL: APROXIMAÇÕES COM O TEMA DA PESQUISA

Minha formação e experiência profissionais têm me conduzido a refletir sobre temas que se aproximam, em diferentes níveis, do objeto desse estudo. Ao final do meu processo de formação inicial em Educação Física, tomei a decisão que atuaria como professor da área no ambiente escolar. Em seu processo evolutivo, a Educação Física se fortaleceu pela inserção dos graduados na área em dois grandes espaços de atuação profissional: o campo da educação com atuação dos graduados no sistema formal de ensino e o campo da saúde, com atuação em espaços que se convencionou chamar de educação não formal: academias, equipamentos do sistema de saúde, condomínios, clubes etc.⁵

A experiência profissional que construí como professor da Educação Básica trabalhando em escolas particulares e escolas públicas me fez perceber, desde cedo, a complexidade e a dinamicidade do ambiente escolar. Passei a enxergar esse espaço como lugar privilegiado para a formação de pessoas.

Esse espaço especial de formação humana se afirma pela responsabilidade que a sociedade vem lhe atribuindo na escolarização de crianças e jovens, na transmissão da cultura, das diversas formas de comportamento, na veiculação de valores e de atitudes que dissemina mediante relações travadas entre professores, alunos, gestores e sua comunidade.

Freitas et al. (2009, p.22), ao discutir o âmbito da formação e o da instrução em seu processo de avaliação da aprendizagem, numa escola situada no marco da sociedade capitalista afirma que:

⁵ Hoje os campos da Educação e da Saúde são espaços de atuação do profissional graduado em Educação Física. Esses campos estão demarcados pelas titulações de Licenciatura e de Bacharelado; tema que provoca muita discussão nesse meio.

Os estudantes que estão na escola não aprendem apenas as disciplinas escolares, eles vivenciam relações sociais e terminam desenvolvendo valores e atitudes. Junto com o conteúdo das matérias, a vivência na escola ensinará alguns valores. A questão é: Quais “valores” a escola deveria disponibilizar: Competição? Consumismo? Individualismo? Solidariedade?

Para cumprir seu desígnio a escola se apoia em sua dinâmica própria, manifesta pelas rotinas dos processos formativos intencionalmente planejados pelos múltiplos sujeitos dotados de diferentes culturas. Na sua existência diária a escola sofre os condicionamentos do ambiente de seu entorno e ainda, em sua relação com o contexto no qual se insere, interfere na realidade, conservando-a ou transformando-a.

Por isso, a escola necessita de uma gestão atenta a tudo isso, formada por um coletivo de trabalhadores comprometidos com uma educação capaz de contribuir para a formação de um sujeito ativo, crítico e criativo, sensível à necessidade de construção de uma sociedade justa e democrática.

Esse coletivo de sujeitos trabalhadores do ambiente escolar necessita de sensibilidade e de competência⁶ para por em prática o seu projeto pedagógico construído pela comunidade escolar, que aponte para uma formação para a vida, que passa pela apreensão dos saberes científicos, culturais e sociais produzidos coletivamente.

Outra oportunidade para aproximar e pensar o objeto dessa temática foi quando assumi a docência na Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA), através de concurso público, em 1994. Tal aproximação se deu em duas frentes: como professor de disciplinas do curso de Licenciatura em Educação Física, que necessitavam de vivências no interior da escola, tais como: estágio supervisionado, proposições metodológicas para o ensino da Educação Física, intervenções pedagógicas em Educação Física e fundamentos do lazer. A segunda frente se deu na condição de gestor, quando assumi a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis no ano de 2002 na mesma Universidade.

Na primeira frente, as possibilidades de refletir sobre o tema se deram ao retornar a escola, agora na condição de professor formador de professores, onde as articulações necessárias junto ao núcleo gestor para garantir a presença dos alunos da

⁶ Aqui entendida como a capacidade do sujeito mobilizar saberes e atuar em interação e colaboração para construção de uma sociedade justa e fraterna.

graduação na escola, as atividades planejadas e desenvolvidas com os alunos da escola e as mediações dessas atividades em sala de aula na Universidade, fizeram-me ratificar as impressões sobre esse ambiente: espaço privilegiado de formação humana onde convivem diferentes pessoas e de múltiplas culturas que necessitam construir e por em prática um projeto de formação com as características já referidas.

Na condição de gestor, a frente da Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis, tive a oportunidade de estabelecer contatos com dirigentes municipais de educação de algumas cidades do entorno de Sobral, para discutir e sistematizar propostas objetivando apoiar alunos universitários de diversos cursos, provenientes de famílias de baixa renda a permanecerem na Universidade.

No final da década de 90, fui convidado para assumir a Coordenação de Educação Física criada pela Direção do 6º Centro Regional de Desenvolvimento da Educação (CREDE), em Sobral. Tal coordenação, talvez, única em todo o interior do Estado do Ceará na época, pretendia resgatar o componente curricular Educação Física do currículo das escolas públicas estaduais. As atividades promovidas pelo CREDE nos quatro anos em que exerci a função, foram decisivas na busca do objetivo proposto.

O contato permanente com gestores escolares e com professores, sempre com o objetivo de sensibilizar sobre a importância da presença da Educação Física no currículo escolar, os inúmeros momentos de discussão sobre a disciplina e o porquê de sua presença no currículo da escola, se tornaram uma constante na minha experiência de trabalho. Naquele momento já existia e se tornava mais sólida, em minhas representações, a compreensão da importância e da complexidade das políticas educativas.

Por último, a minha experiência mais próxima com as políticas públicas educativas, se deu nos anos de 2009 e 2010, período em que assumi na condição de Secretário, a pasta do Esporte e da Juventude no município de Sobral. Os contatos entre as secretarias, indispensáveis em qualquer gestão, foram, mais uma vez, reveladores da responsabilidade que as políticas educativas desenvolvem no cenário da gestão municipal.

Por ocasião de minha aprovação no processo seletivo do Mestrado Acadêmico em Educação da Universidade Estadual do Ceará (UECE) em 2012 na linha de

pesquisa Política Educacional e Gestão Educacional, conheci o Observatório de Educação do Maciço de Baturité (OBEM) e me deparei com um projeto que trata dessa temática: Política Educacional e Gestão Educacional.

Ao me apropriar do texto base do projeto e dos inúmeros estudos já produzidos e apresentados em eventos científicos; ao participar de reuniões de estudos, de incursões a campo entrevistando gestores escolares e gestores municipais de Educação, fui despertando o interesse para estudar a gestão municipal da Educação com o foco na figura do Dirigente Municipal de Educação (DME).

O tópico a seguir explicita as motivações do meu interesse de estudar, no início da caminhada no Mestrado, o Dirigente Municipal de Educação, de maneira mais específica, buscar a existência ou não de relações entre a formação e a experiência profissionais como elementos importantes para o alcance de bons resultados pela rede de ensino, sob a sua responsabilidade.

1.2 INTERESSE INICIAL NO PAPEL DO DIRIGENTE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

A atração inicial pela temática se deu em função, na compreensão do autor, da importância que o gestor municipal de Educação passou a ter com o processo de reforma das políticas de Educação que o País vivenciou a partir da década de 90, consequência do movimento de abertura política que o País vivenciou em meados dos anos de 1980, com o declínio da Ditadura Militar, com o processo de mobilização da sociedade civil, e com a promulgação da Constituição de 1988, que culminou com a chegada da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em dezembro de 1996.

Esses dois importantes documentos da história recente do Brasil representaram anseios, muitas vezes divergentes, dos diferentes segmentos do povo brasileiro, influenciados por uma nova conjuntura mundial. Esse movimento que impulsionou iniciativas de reformas do Estado brasileiro delegou, mais uma vez, ao Município⁷ o papel de protagonista na execução de políticas públicas quando o Texto

⁷ Para quem desejar investigar sobre a importância histórica concedida ao Município em nosso País, pode ler “IBGE na história do municipalismo no Brasil: o pensamento de Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier” (IBGE, 2008).

Constitucional passou a reconhecer o Município como Ente Federativo.

Ao Município foi atribuída a responsabilidade de propor e de executar políticas sociais. No Brasil, o município ganha *status* de Ente Federativo e, dessa forma, passa a ser considerado território produtor de políticas e constituído de um aparato formulador e fiscalizador de suas ações voltadas para assegurar que todos os cidadãos tenham garantidos os seus direitos sociais, dentre eles o direito à educação. A Constituição de 1988 ao atribuir o município o *status* de Ente Federativo lhe reserva importante espaço no Texto Constitucional ⁸ e por consequência lhe atribui responsabilidades importantes na formulação, na execução e no monitoramento de políticas, nesse caso no campo da Educação.

O projeto de pesquisa inicialmente formulado inseria-se no campo da política educacional, buscava identificar relações entre a formação e a experiência em gestão do dirigente municipal de educação e os resultados de aprendizagem do aluno, tendo como referência os indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), no ciclo histórico 2009/2011.

O estudo se propunha responder a seguinte indagação: Há relação direta entre a formação e a experiência em gestão do Dirigente Municipal de Educação e os resultados de aprendizagem do aluno, tomando como referência resultados do IDEB? Com outras palavras, pretendia-se saber se a formação e a experiência do dirigente municipal de educação são elementos condicionantes nos resultados de aprendizagem do aluno, tomando como referência os resultados do IDEB.

Estudar essa temática significa investigar um ator social que nos últimos anos ganhou relevo no cenário educacional brasileiro: o dirigente municipal de educação. Essa evidência pode ser constatada a partir dos dados do Censo Escolar de 2010, em que apresentam os municípios como responsáveis por mais da metade das matrículas da rede pública, ou seja, 53,93%. Em números absolutos foram contabilizados mais de 23 milhões de matrículas na escola pública municipal brasileira (INEP, 2010).

De maneira mais detalhada, os municípios brasileiros matricularam 98,50% do

⁸ O artigo 18 da Constituição Federal (CF) trata da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreendida pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos gozando de autonomia. O artigo 29 qualifica o município como Ente Federativo e o artigo 30 explicita suas incumbências.

total de alunos na Educação Infantil e 61,82% dos alunos do Ensino Fundamental (INEP, 2011).

No decorrer do desenvolvimento do Projeto foi-se revelando uma grande dificuldade em garantir a confiabilidade na resposta à indagação central, sobre possíveis relações entre a formação e experiência do dirigente municipal de educação e resultados da aprendizagem de alunos. Isso se configurou pelo fato de alguns gestores municipais de educação entrevistados em 2012, estavam há poucos meses na gestão, sendo incorreto atribuir qualquer resultado dos indicadores de qualidade da educação na série histórica 2009 – 2011, ou seja, muitos gestores não poderiam ser responsáveis pelos resultados se não ocupavam os cargos no período mencionado.

Mesmo antes de tomar a decisão de me afastar da temática acima relatada iniciei uma aproximação com a temática da avaliação externa no cotidiano da escola. Essa aproximação se deu quando cursei uma das disciplinas do Mestrado. Essa alteração no meu objeto de estudo está registrada no tópico a seguir.

1.3 UMA DISCIPLINA QUE MUDOU O INTERESSE DO OBJETO DA PESQUISA

A caminhada no Mestrado me revelaria, no entanto, um novo interesse no estudo de uma nova temática. Isso aconteceu quando cursei a disciplina Política Educacional, sob a responsabilidade da professora Sofia Lerce Vieira. No decorrer da apresentação e discussão dos saberes a serem trabalhados na disciplina, senti a sensação de estar me apropriando da Política Educacional e das políticas educacionais.

No campo conceitual a Política Educacional deve ser entendida como ramo da Ciência Política voltada ao estudo do setor educacional. Por sua vez, as políticas educacionais, referem-se à multiplicidade de ações desencadeadas pelos governos em parceria com a sociedade civil, com a finalidade de responder demandas no âmbito da Educação. Nesse entendimento, as políticas educacionais também podem ser entendidas como parte das políticas públicas (PEDRO; PUIG, 1998 apud VIEIRA, 2007).

A compreensão dos conceitos, os contextos de surgimento das políticas em educação, as articulações entre as políticas, a abrangência de seus efeitos, os avanços e os seus limites, os movimentos de resistência; tudo isso me levou ao encontro da

beleza e da natureza complexa e contraditória das políticas educacionais.

Percebi no estudo da disciplina quatro políticas que podem ser consideradas estruturantes no processo de reforma da Educação que o Brasil iniciou de maneira mais intensa no início dos anos de 1990: a política de financiamento; a política para docentes; a política de currículo; e a política de avaliação externa, também conhecida como avaliação em larga escala.

No leque dessas políticas, sentiu-se, aos poucos, uma identificação com a política de avaliação externa. Na trajetória das reformas educacionais em nosso País, ela vai ganhando força e traz em seu âmago diversidade conceitual, polêmica porque é percebida de diferentes formas pelos múltiplos sujeitos que interagem no campo da Educação, de maneira especial pelo coletivo de profissionais atuante na escola.

A disciplina Política Educacional oportunizou aos alunos, após estudos predominantemente teóricos⁹, a realização de um trabalho de campo, com o intuito de investigar o que pensam os educadores escolares sobre duas políticas: a política de avaliação externa e a política de formação de professores.

Depois de seguidas discussões sobre a viabilidade de mantermos um contato com escolas e observar *in loco* como chegam as políticas de formação e de avaliação externa e o que pensam os gestores e professores sobre tais políticas, deliberamos pela realização da atividade. Com o apoio e a orientação da professora ministrante da Disciplina, definimos os passos da incursão, construímos coletivamente os instrumentos de coleta de dados e fomos a campo entrevistar diretores, coordenadores pedagógicos e professores de escolas públicas municipais e estaduais em Fortaleza.

As visitas às escolas foram agendadas e produziram como resultado de coleta de material, fotografias de alguns espaços sempre com o consentimento dos gestores e entrevistas com gestores e professores. Após as entrevistas, foram feitas as transcrições, estudos e sistematização dos achados. Cada participante montou e apresentou trabalho destacando o resultado dos achados, sobre uma questão da entrevista. A minha apresentação se deu sobre o que pensam os gestores e os

⁹ O autor compreende que não há dissociação entre estudos teóricos e estudos práticos. Os estudos realizados no interior da sala e no campo (quando visitamos as escolas), cada um desses ambientes tem uma predominância. Do teórico sobre a prática ou da prática sobre a teoria. Portanto, as duas dimensões estão presentes.

professores sobre as políticas de avaliação externa.

Um dos achados mais importantes do trabalho, por mim apresentado, foi a diversidade da percepção dos sujeitos entrevistados sobre as avaliações externas. As diferentes percepções estão condicionadas ao lugar que o sujeito ocupa na composição do quadro de trabalhadores da educação que labuta na escola.

Assim, verificou-se que não há consenso entre o que os gestores e professores pensam sobre a importância das avaliações externas. Também manifestam opiniões diferentes sobre a forma de execução dos procedimentos realizados no momento de aplicação dos testes, sobre a sua eficiência no julgamento da qualidade da educação e ainda na sua intenção de se constituir como diagnóstico da educação e da aprendizagem do aluno.

A apresentação dos resultados dos trabalhos revelou, para mim, uma sensação de que estava diante de uma temática que deveria me aprofundar. Então, depois de refletir sobre o assunto, decidi em conversa com a minha orientadora, a professora Sofia Lerche Vieira, que trabalharia a temática da política de avaliação externa tentando identificar os seus efeitos no âmbito da escola e de maneira especial sobre o trabalho da gestão escolar.

O texto a seguir, ampliará e aprofundará o sentido e o significado das expressões avaliação externa e gestão escolar, inserindo-as no contexto das políticas públicas educativas no Brasil e posicionando-as em lugar central neste trabalho.

2 GESTÃO ESCOLAR E AVALIAÇÃO EXTERNA: ELEMENTOS ESTRUTURANTES DA PESQUISA

Para este estudo duas expressões emergem como estruturantes: gestão escolar e avaliação externa. Elas são delineadoras do objeto de estudo desta pesquisa. O texto a seguir, traz contribuições importantes para refletir sobre a gestão escolar no Brasil, destacando a contribuição de especialistas no campo conceitual da palavra, e iluminando os caminhos na perseguição de sua trajetória, quando a expressão “administração escolar” era utilizada para caracterizar as ações de condução das atividades desenvolvidas no interior da escola, principalmente pelo diretor escolar, até os momentos mais recentes, quando a gestão escolar encontra seu espaço de destaque no campo da educação.

2.1 SOBRE GESTÃO ESCOLAR

A gestão escolar pode ser compreendida como expressão utilizada na Educação para designar a direção implantada por educadores, com funções definidas, que labutam no interior da escola com a finalidade de fazê-la cumprir a sua missão, que é a de proporcionar uma educação de qualidade onde todos venham apreender saberes e valores, historicamente sistematizados e disponibilizados nos currículos escolares.

Estudos apontam que a origem da expressão “gestão escolar” no Brasil é recente, decorrente de um momento em que o País vivenciou ampla mobilização da sociedade em busca de ampliação da participação da população nos espaços decisórios, por volta dos anos da década de 80, que coincide com o declínio da Ditadura Militar.

A expressão gestão escolar substitui outra, “administração escolar”, geralmente, identificada com posturas rígidas e autoritárias na condução das ações desenvolvidas no interior da escola. Postura essa em que o diretor sobressaia-se, quase sempre, como figura hegemônica e central no levantamento das questões no interior da escola, nas proposições, nos encaminhamentos e nas decisões tomadas.

Paro (1987) ao discutir o tema da gestão escolar democrática como

possibilidade utópica, entendendo por utopia a busca de algo possível, ainda inexistente, chama a atenção para consequências danosas com vistas à conquista de uma escola democrática e participativa, que é a questão do poder em seu interior, e destaca a figura do diretor, ou mais especificamente de sua atuação na escola.

Segundo Paro (1987, p.52):

O que nós temos hoje é um sistema hierárquico que pretensamente coloca todo o poder nas mãos do diretor. Não é possível falar das estratégias de se transformar o sistema de autoridade no interior da escola, em direção a uma efetiva participação de seus diversos setores, sem levar em conta a dupla contradição que vive o diretor de escola hoje.

Na visão do autor, ao mesmo tempo em que o diretor assumia todas as prerrogativas do poder na escola acabava por se tornar um agente do poder constituído tornando-se assim, um sujeito sem condição de proporcionar oportunidades de participação aos diferentes segmentos pertencentes à comunidade escolar (PARO, 1987).

O autor assim resumia a dupla fragilidade da figura do diretor na condução dos destinos da escola:

Esse diretor, por um lado, é considerado a autoridade máxima no interior da escola: e isso, pretensamente, lhe daria um grande poder e autonomia; mas, por outro lado, ele acaba se constituindo, de fato, em virtude de sua condição de responsável último pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola, em mero preposto do Estado. Esta é a primeira contradição. A segunda advém do fato de que, por um lado, ele deve deter uma competência técnica e um conhecimento dos princípios e métodos necessários a uma moderna e adequada administração dos recursos da escola, mas, por outro, sua falta de autonomia em relação aos escalões superiores e a precariedade das condições concretas em que se desenvolvem as atividades no interior da escola tornam uma quimera a utilização dos belos métodos e técnicas adquiridos (pelo menos supostamente) em sua formação de administrador escolar, já que o problema da escola pública no país não é, na verdade, o da administração de recursos, mas o da falta de recursos. (PARO, 1987, p.52).

Machado (2012) ao discutir sobre o uso de resultados da avaliação externa pela gestão escolar vai buscar em Freitas (2007, p.502) e Paro (2000, p.123) as origens da expressão gestão escolar.

Freitas (2007) afirma que a expressão surgiu no momento de crítica ao caráter

conservador e autoritário da administração escolar. Para a autora, gestão escolar evidencia um compromisso com a transformação social e com a democratização do ensino e da escola.

Por sua vez, Paro (2000, p.123) entende que o termo gestão escolar tem sua origem no conceito de administração escolar, ainda nos anos de 1980. Pode ser compreendida a expressão como “utilização racional dos recursos para realização de fins.”

A gestão escolar sugere, na visão de Paro (2000) ¹⁰um desejo de participação e de compartilhamento de responsabilidades nas inúmeras atividades desenvolvidas pelos coletivos que compõem a escola.

Dos anos da década de 80 até o presente momento, o País passou por inúmeras mudanças em todos os setores da vida em sociedade. Avançou e consolidou um ambiente democrático, a despeito das desigualdades sociais e dos desequilíbrios regionais ainda persistirem, como sintomas de uma sociedade que, ainda, não conseguiu distribuir, com justiça social, a riqueza produzida fruto do desenvolvimento econômico.

As políticas educativas implantadas por diferentes governos mudaram, de maneira significativa, as expectativas de acesso da população brasileira à escola pública, sobretudo, as pessoas provenientes das camadas populares. No início da década de 90, o Ensino Fundamental já havia alcançado amplo percentual de atendimento de crianças e jovens. Em meados dos anos 2000, este nível de escolaridade foi praticamente universalizado. ¹¹ Hoje, o desafio na Educação Básica é pela qualidade da educação pública e pela universalização do acesso ao Ensino Médio e à Educação Infantil, os extremos da Educação Básica.

Pode-se afirmar que nessa evolução temporal a compreensão de que se tem do significado de escola também evoluiu. Na sociedade hodierna a instituição escolar pode ser percebida como ambiente rico de trocas de experiências onde, a todos, deve ser garantido o direito à aprendizagem. É espaço que reúne pessoas com histórias de

¹⁰ A Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE), ao promover o XIII Simpósio Brasileiro de Administração da Educação em novembro de 1986, em João Pessoa/PB, discutiu a gestão democrática da Educação com vista à Constituinte. Paro (2000) apresentou questões inquietantes sobre as implicações do modelo de gestão escolar que tem como centro a figura do diretor.

¹¹ Em 1992 86,6% das crianças de 7 a 14 anos estavam na escola. Em 2009 o País alcançou o índice de 98% desse contingente (IPEA, 2010).

vida ímpares e que por isso, pensam diferente e agem pautadas por suas convicções e idiossincrasias. As relações de trabalho construídas no dia a dia escolar geram convivência com potencial para transformá-la em espaço capaz de oferecer importantes lições, tais como: o cultivo do respeito, da colaboração, da solidariedade, da tolerância, dentre outras.

A possibilidade de convivência oportunizada pela escola é também influenciada pelo contexto em que ela está inserida. A escola não está fora do mundo. Ao contrário, ela é parte integrante deste, sofrendo, dessa forma, as influências e também influenciando-o. Não há autonomia da escola perante o mundo, mas a escola não é ou pelo menos não deve ser sua prisioneira.

Ratificando essa relação que a escola trava com o mundo, Laval (2004, p.210) em seu livro “A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público”, afirma que: “Embora a escola seja essa instituição especializada na transmissão de saberes, ela participa da educação ‘fato social total’ que engaja todas as dimensões humanas e que é o domínio, por excelência, do complexo.”

A escola, ao longo de sua existência, legitimou-se, ou foi legitimada como espaço de aprendizagem e de formação de pessoas. O Estado há muito tempo percebeu o papel estratégico da escola na consolidação de sua estrutura e, sobretudo no poder que detém de incutir ideias para harmonizar interesses de grupos sociais distintos, quase sempre incongruentes.¹²

Pode-se assegurar que tais características fazem da escola um espaço complexo, onde o conhecimento passa a balizar as suas ações, na perspectiva da formação de pessoas. Mas, que formação propõe a escola? Que conhecimento fundamenta tal formação? Que interesses pautam as ações dos sujeitos que nela labutam? Apesar de fugir do escopo desse trabalho uma investigação nos meandros dessas questões considera-se importante tais indagações para efeito de reflexão.

Na sociedade contemporânea não há espaço para a permanência de um modelo de condução da escola que se aproxime de uma prática conservadora e autoritária, características muito do gosto das direções escolares do passado recente que a

¹² Parte da literatura que trata da função social da escola a insere no contexto social em diferentes posições. Duas delas são clássicas: reprodutora da sociedade ou transformadora da sociedade na qual está inserida. Saviani (1986), em seu clássico, “Escola e Democracia” aborda sobre o assunto.

história vem superando. Um modelo concentrador de poder que nega a participação da comunidade escolar.

A administração escolar fundamentada na centralização dos processos decisórios, sob a responsabilidade hegemônica do diretor, não deu conta da dinamicidade e das múltiplas demandas em relações existentes no interior da escola. A sociedade que foi, aos poucos, evidenciando a importância do papel de cada cidadão na vida comunitária foi também mostrando a necessidade de participação de todos os sujeitos que compõem a comunidade escolar a integrarem no planejamento, na execução e na avaliação de suas atividades diárias.

A gestão escolar compreende, portanto, um conjunto de ações desenvolvidas, pelo coletivo de pessoas que assume responsabilidades na condução das atividades em unidades escolares. Pressupõe-se que essa condução assumida uma postura de mobilização da comunidade escolar para participar com responsabilidade, determinação e compromisso da caminhada diária da escola.

Afinal, responsabilizar-se por centenas ou até milhares de crianças e jovens que interagem horas, todos os dias buscando saberes, valores e desenvolvendo atitudes para ajudar na formação plena e integral, não é tarefa para ser assumida de maneira centralizadora por apenas uma pessoa. Isso é tarefa para um coletivo, quanto mais amplo e comprometido com o futuro profícuo de pessoas, melhor.

Para Vieira (2009) a gestão se constitui na materialização das práticas na execução de políticas que, por sua vez, guardam as intenções do Poder Público.

Em outro trabalho, Vieira (2007) afirma que a gestão escolar diz respeito ao ambiente escolar e que a gestão educacional diz respeito às ações de governo no campo da Educação.

Num esforço de síntese, Vieira (2009, p.26) assim qualifica gestão educacional e gestão escolar:

A gestão educacional diz respeito a um amplo espectro de iniciativas desenvolvidas pelas diferentes instâncias de governo, seja em termos de atividades compartilhadas na oferta de ensino, ou que desenvolvem em suas áreas específicas de atuação. A gestão escolar, por sua vez, situa-se no plano da escola e trata de atribuições sob sua esfera de abrangência. [...] A gestão educacional situa-se na esfera macro, ao passo que a gestão escolar localiza-se na esfera micro. Ambas articulam-se mutuamente, dado que a primeira justifica-se a partir da segunda.

A gestão não é atividade que se faz sozinho. Pelo contrário, gestão é a ação

que se desenvolve com o outro ou atividade que se realiza através de um coletivo.

Vieira (2009) ao se reportar sobre a natureza da gestão refere-se às suas dificuldades como, por exemplo, a necessidade de tomar decisões que é algo inerente ao ofício do gestor e as decisões na escola, muitas vezes, envolvem pessoas que são retiradas de suas funções ou são redimensionadas as atividades realizadas por alguém, fato que não costuma agradar. O exercício do diálogo, a capacidade de negociar e a humildade também são apontados como habilidades que o gestor escolar deve cultivar.

A direção e a coordenação pedagógica costumam ser citadas como funções estratégicas da gestão escolar. As funções de dirigir e de coordenar são as bases da gestão escolar (MACHADO, 2012).

Apoia-se nas palavras de Libâneo (2004, p.215-219) para caracterizar tarefas específicas atribuídas à Direção e à Coordenação Escolar: “[...] dirigir e coordenar são tarefas que canalizam o esforço coletivo das pessoas para os objetivos e metas estabelecidos.” O diretor “é o dirigente principal responsável pela escola, tem a visão de conjunto, articula e integra os vários setores.” Já o coordenador “responde pela viabilização, integração e articulação do trabalho pedagógico-didático em relação direta com os professores, em função da qualidade de ensino.”

Koetz (2010, p.166) também compreende ser tarefa da direção da escola:

Procurar mecanismos que possibilitem a superação dos obstáculos, muitos decorrentes da própria estrutura e organização dos sistemas de ensino e das unidades escolares, bem como dos conflitos gerados pela diversidade cultural existente no cotidiano escolar.

Pela complexidade do ambiente escolar, pela demanda de formação humana que a escola vem assumindo, ao longo dos tempos, pelas atribuições a ela postas, explicitadas no texto de nossa Constituição Federal e reforçadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB); e ainda pela expectativa que a sociedade tem de que essa instituição ofereça educação de qualidade; a escola tem merecido por parte dos governos atenção na implantação de políticas, sobretudo as políticas educativas, pois é na escola que a valoração pública da educação se materializa, através da gestão (VIEIRA, 2009).

A gestão escolar pretende então, cuidar para que as múltiplas relações,

envolvendo diferentes atores em seu interior sejam favoráveis ao seu fortalecimento, tendo em vista o cumprimento de sua missão.

A centralidade das expressões avaliação externa e gestão escolar para este trabalho levaram o autor a discutir como uma importante política educativa a Avaliação Externa (ou Avaliação em Larga Escala) tem adentrado na escola e como a gestão escolar a tem acolhido.

Para tanto, considerou-se importante fazer a sua trajetória de chegada e consolidação no País, tornando-se, “um dos pilares da materialização da redefinição do papel do Estado nos anos de 1990 no Brasil”, e por decorrência, instrumento importante das políticas estratégicas na educação brasileira nas duas últimas décadas (PERONI, 2001, p.286).

Realizada a discussão sobre a gestão escolar, percorrendo a evolução de sua compreensão a partir do significado da expressão administração escolar, identificando suas características, até o advento da expressão gestão escolar, que incorpora conceitos e valores de um tempo de abertura política e cultural, que a sociedade brasileira viveu a partir de meados da década de 80. Depois de refletir sobre a escola, o espaço onde se realiza a gestão, concebendo-a como espaço complexo e fundamental na formação de pessoas, considera-se importante uma abordagem sobre a Avaliação Externa.

O texto que segue destaca o percurso da avaliação externa que surge e ganha relevância no contexto das políticas educativas que, por sua vez, destacam-se no leque das demais políticas reformadoras do Estado, impulsionada por um ambiente internacional que vai demandar a reestruturação dos estados nacionais e que o Brasil sofreu influências. É sobre isso que o texto aborda a seguir.

2.2 SOBRE AVALIAÇÃO EXTERNA

A avaliação é um procedimento complexo inerente ao trabalho educativo, marcada por sua forte presença no cotidiano da escola. Para Freitas et al. (2009, p.7):

A avaliação é uma categoria polêmica. Diz respeito ao futuro. Portanto, mexe com a vida das pessoas, abre portas ou as fecha, submete ou desenvolve, enfim, é uma categoria permeada por contradições. O lugar que a avaliação tem ocupado na atividade pedagógica a coloca no topo das

atenções de estudantes e professores. [...] curiosamente atinge todos os atores, a depender do lugar que se inscrevam no processo de avaliação, ora como sujeitos avaliadores, ora como objetos de avaliação.

Freitas et al. (2009) entendem que a avaliação muitas vezes é tratada de maneira reducionista nos estudos que abordam o tema, priorizando os seus aspectos técnicos em prejuízo dos demais. Outro elemento que torna a avaliação complexa é que o professor quando avalia não o faz utilizando apenas instrumentos formais a exemplo de provas. Há o componente informal no processo avaliativo que não é levado em conta na escola, mas que acaba interferindo na relação entre professor e aluno. O professor acaba avaliando o aluno em seus aspectos atitudinais não cobrados como conteúdo.

Os aspectos informais da avaliação também são utilizados pelo aluno que a todo o momento avalia, em suas relações, os seus colegas e o próprio professor.

Sobre esses aspectos que limitam a compreensão da avaliação no espaço escolar, “os livros que tratam do assunto nem sempre colaboram para que sejam examinados todos os ângulos da questão, em especial quando se limita a tratar somente dos aspectos técnicos ligados ao tema” (FREITAS et al., 2009, p.7).

Ainda sobre os aspectos informais presentes nos procedimentos avaliativos o autor considera que:

A informalidade do processo de avaliação é fator decisivo no desenvolvimento do aluno, pois envolve a formação de juízos gerais sobre si mesmo, os quais afetam sua autoestima e terminam alterando a forma pedagógica com a qual o professor interage com o estudante em sala de aula. (FREITAS et al., 2009, p.8).

Freitas et al. (2009) reconhecem a existência de três níveis de avaliação no sistema educacional: avaliação em larga escala (avaliação externa), avaliação institucional e avaliação da aprendizagem. A avaliação externa é realizada na escola por pessoas alheias ao cotidiano desse ambiente. Em nosso País é promovida, de início, pelo governo federal. Influenciados, os Estados passaram a elaborar e executar seus próprios sistemas de avaliação externa, fato replicado por alguns municípios nos anos 2000.

A avaliação institucional, por sua vez, é realizada pela própria escola sendo os membros de sua comunidade os protagonistas. Trata-se de uma atitude do coletivo que compõe a escola e coletivos parceiros que realizam um exercício de ‘olhar para si’, o que se pode designar de autoavaliação. Por último, a avaliação da aprendizagem, realizada no âmbito da sala de aula em que o professor prepara os instrumentos a serem aplicados para verificar se o aluno aprendeu os saberes trabalhados nas aulas.

Freitas et al. (2009) preveem que cada vez mais estes três tipos de avaliação tenderão a interagir. Reconhece a ascendência das políticas de avaliação como produto do contexto das reformas dos Estados nacionais, que no Brasil teve início na década de 90. Os autores sugerem que o fato dessas políticas terem sido promovidas e orientadas por princípios liberais, receberam resistências.

Ao longo das últimas três décadas o Brasil implantou um conjunto de políticas educacionais que alcançou todos os níveis de escolaridade da educação básica, em todas as regiões do País. Tais políticas ganharam repercussão em todos os Entes Federativos. Esse fato não foi uma iniciativa isolada desencadeada em território nacional.

A iniciativa brasileira esteve em sintonia com uma tendência que se consolidou em escala mundial, seguindo orientações de organismos e agências internacionais, atendendo, por sua vez, uma demanda de reorganização de Estados nacionais a fim de reestruturar as forças produtivas do sistema capitalista para atender determinações de ordem econômica em primeira instância.

A partir da década de 90 importantes eventos no campo da educação foram promovidos.¹³ Nesses acontecimentos, países de economias emergentes, com grande contingente populacional, com expressiva extensão territorial e com histórico de dificuldades em suas políticas de educação, a exemplo do Brasil, tomaram parte e

¹³ O Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a Organização das Nações Unidas (ONU) cumpriram papel importante na articulação de Conferências de Educação, que contaram com a participação de países importantes no cenário mundial para discutirem e deliberarem reformas na área da educação, que teriam como objetivo causar impactos positivos na área econômica. A Conferência de Jontiem na Tailândia, ocorrida em 1990 foi um exemplo desses grandes eventos.

assumiram compromissos no sentido de melhorar o acesso e a qualidade¹⁴ da educação oferecidos por seus governos.

Nesse cenário de pressão internacional são evidentes os esforços dos governos brasileiros¹⁵ na implantação de políticas que objetivaram ampliar o acesso da população à educação, mediante a expansão da oferta de vagas na escola pública, objetivando alcançar segmentos populacionais que até então, estavam à margem do sistema formal de ensino.

O final da década de 80 e toda a década de 90 cresce no Brasil, um sentimento de liberdade como advento dos governos pós-ditadura militar. Tal fato se transforma em crescente mobilização social que traz à tona demandas importantes no campo dos direitos sociais básicos garantidos na Carta Magna de 1988 e reforçados nas constituições estaduais promulgadas nos anos seguintes. O direito à educação pública de qualidade para todos se constitui em tema central no conjunto desses direitos.

Peroni (2009, p.27) já assinalava que nas duas últimas décadas o Brasil vinha concentrando esforços na implantação de projetos na área da educação “pelas necessidades que emergiam na sociedade brasileira: necessidades de ordem social, econômica e cultural no contexto dos direitos humanos.”

Os esforços do governos brasileiros na implantação de reformas educativas, induzidos por pressões externas e internas são reconhecidos pela autora quando assinala que:

[...] o país, por meio de sucessivas gestões e em seus três níveis de governo, procurou aumentar os anos de escolaridade da população, investir na infra-estrutura, orientar os currículos da educação básica, ampliar as oportunidades na educação superior, formar os docentes por diversos meios, deslocar a formação dos professores da educação básica do nível médio para o nível superior, desenvolver os programas de formação continuada, melhorar os livros didáticos e a sua distribuição, entre tantas outras ações políticas. (PERONI, 2009, p.27).

Nesse contexto de busca de melhoria da educação, emergem quatro políticas educativas estruturantes: as políticas de financiamento, as políticas para docentes, as

¹⁴ Qualidade da educação é uma expressão bastante usada na literatura que trata de políticas educacionais. É importante qualificar a expressão, pois o seu entendimento suscita diferentes compreensões.

¹⁵ O Governo Collor deu início a essas reformas. No entanto, tais reformas, somente ganharam consistência nos dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).

políticas de currículo e as políticas de avaliação externa, conhecidas também como avaliação em larga escala.¹⁶ Estas últimas são de interesse deste estudo.

As políticas de avaliação externa ganham força, na medida em que são apresentadas como instrumentos de diagnóstico, para a proposição, por parte dos governos, de novas políticas que visem à melhoria da qualidade da educação. Elas são pensadas e propostas para a obtenção de dados capazes de subsidiar os governos na formulação de políticas educativas.

O contexto de surgimento das propostas de reforma da educação tem sua origem na crise econômica dos Estados nacionais, após experimentarem anos de crescimento em suas atividades produtivas. Esse período virtuoso teve início no final da Segunda Guerra Mundial e se estendeu até a década de 70. A partir daí, países de economia centrais passaram a conviver com a redução de taxas de crescimento, chegando a experimentar drástica diminuição da atividade econômica tendo consequências nos demais setores da gestão governamental.

Refletir as reformas educativas e articulá-las ao contexto econômico e cultural onde acontecem é uma necessidade se a intenção é entendê-las em seus meandros e não de maneira descontextualizada.

Nessa direção Gatti et al. (2009) sugerem que para melhor compreender as políticas docentes é importante que as consideremos “no bojo das políticas educacionais que as configuram.”

Por outro lado, as autoras entendem que:

O caráter histórico das políticas educacionais remete, por sua vez, à necessidade de analisá-las com base no contexto nacional e internacional em que se inserem as demandas de diferentes âmbitos a que procuram responder e à própria evolução das tradições educativas em que elas são desenhadas e postas em prática. (PERONI et al., 2009, p. 31).

Da mesma forma que as políticas docentes têm que ser compreendidas no bojo das políticas educativas, com as políticas de avaliação externa a situação não é diferente.

¹⁶As avaliações externas, são também reconhecidas como avaliação em larga escala pelo grande contingente de sujeitos envolvidos, quer seja na forma amostral ou censitária.

Por extensão, para concordarmos com Peroni (2009), para entender as políticas avaliativas, deve-se buscar o entendimento do cenário nacional e internacional, geradores dessas políticas.

Destarte, os estados capitalistas estruturados no período pós-Segunda Guerra Mundial, caracterizado por forte presença estatal em diferentes setores, inclusive com avanços na garantia dos direitos sociais e na execução de importantes programas de atendimento às demandas do cidadão, passam a sofrer a influência, no momento de crise do petróleo, na década de 70, de um novo pensamento que pregava como caminho para a superação da crise o redimensionamento do papel do Estado na condução da governabilidade.

Consequência desse pensamento na condução da reforma do Estado é a determinação de reduzir a sua presença na atividade econômica. Essa diretriz funcionaria como estratégia para superação da crise do Estado. Tal estratégia pregava a transferência da responsabilidade do Estado na execução de políticas sociais, alterando a sua condição de executor para assumir o papel de regulador dessas políticas. É o pensamento do Estado mínimo que foi tomando forma e ficou conhecido como Estado Neoliberal.¹⁷

Essa concepção de Estado ganha seus primeiros contornos, no Brasil, no governo do presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992), que teve o seu mandato interrompido, prematuramente, em função de denúncias sofridas em sua administração. Nos dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), essa concepção de Estado foi retomada e fortalecida.

A doutrina do Estadoneoliberal, consolidada como estrutura que passaria a orientar as ações de governo, trouxe fortes implicações nos setores da administração pública. O conjunto das reformas em educação, que se estabeleceu no início da década de 90 em países da América Latina e em especial no Brasil, vinha respaldado por essa concepção de Estado, fruto de um contexto de crise do sistema capitalista e de busca de superação da mesma.

¹⁷ Concepção de Estado que adota o neoliberalismo, que significa um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defende a não participação do estado na economia. De acordo com esta doutrina, deve haver total liberdade de comércio (livre mercado), pois este princípio garante o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país. O neoliberalismo surgiu na década de 70, através da Escola Monetarista do economista Milton Friedman, como solução para a crise que atingiu a economia mundial em 1973, provocada, principalmente, pelo aumento excessivo no preço do petróleo (MARTINELLI, 2009).

Esse movimento de reposicionamento do Estado brasileiro, de 1990 até o presente momento, não rompeu, pelo contrário, fortaleceu princípios estruturantes do sistema capitalista, notadamente com a sua lógica de produção coletiva dos bens materiais e culturais, e distribuição desigual desses bens junto à população.

A ideia central, amplamente disseminada, que orientou a redefinição da concepção do Estado rumo ao neoliberalismo, foi a crença de que a crise instalada no Estado residia no seu modelo intervencionista e que tal modelo mostrava-se, ao mesmo tempo, incapaz de superar tal crise, necessitando, assim, passar por um processo de reforma.

A discussão sobre o papel do Estado na sociedade e o seu nível de intervenção na economia ganha força em todo o mundo na década de 90. No Brasil, o tema ganha evidência em função do modelo desenvolvimentista adotado, o que provocou desvio em suas funções precípuas com forte atuação na indução do desenvolvimento econômico (BRASIL, 1995).

A intervenção estatal na economia é a resposta ao esgotamento da crise do Estado Liberal que tem como marco dois fatos históricos: a Primeira Guerra Mundial e a Grande Depressão de 1930. A partir desse momento,

[...] o Estado passa a desempenhar um papel estratégico na coordenação da economia capitalista, promovendo poupança forçada, alavancando o desenvolvimento econômico, corrigindo as distorções do mercado e garantindo uma distribuição de renda igualitária. (BRASIL, 1995, p.10).

O Estado intervencionista, no entanto, dá sinais de exaustão com a crise do petróleo na década de 70. Os sintomas do descontrole do Estado se apresentam com a crise fiscal, a queda nas taxas de crescimento econômico, a elevação dos índices de desemprego e o aumento da inflação. Considera-se também que o referido modelo foi vítima da instalação de uma cultura em que empresários e funcionários buscaram utilizar o Estado em benefício próprio. Além disso, a aceleração do desenvolvimento tecnológico e o fenômeno da globalização da economia tornaram a competição entre os países algo muito mais acirrada (BRASIL, 1995).

No primeiro ano do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995), foi lançado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado ¹⁸, que passou a orientar mudanças em diversos órgãos da Administração Pública Federal, com a finalidade de tornar mais ágil e eficiente as ações do Estado brasileiro, que entrara em crise em função do esgotamento do seu modelo intervencionista na produção. Como consequência a deterioração dos serviços públicos no setor de atendimento das pessoas menos favorecidas (BRASIL, 1995).

Para enfrentar a crise brasileira o Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado propõe como tarefa inadiável a busca de um novo modelo de desenvolvimento, tendo como horizonte a consolidação de um futuro melhor. Para o Plano Diretor,

[...] um dos aspectos centrais desse esforço é o fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar. [...] este “Plano Diretor” procura criar as condições para a administração pública em bases modernas e racionais. (BRASIL, 1995, p. 6).

O Governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995) estabelece como elementos fundamentais da crise do Estado:

[...] 1) crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; 2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estadismo nos países comunistas; e 3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática. (BRASIL, 1995, p.10-11)

O Plano compreende que há necessidade de avançar no modelo de administração do Estado e propõe o gerencialismo na gestão pública, que de acordo com a apresentação do Documento, o modelo gerencial da Administração Pública está

¹⁸ O Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara de Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995. Em seguida aprovado pelo Presidente da República.

[...] baseada em conceitos atuais da administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é que dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995, p. 7).

Com o diagnóstico da crise no Estado brasileiro e com a responsabilidade e legitimidade constitucionais de efetivar mudanças o governo de Fernando Henrique Cardoso, através do MARE elegeu como tarefas a serem executadas:

1. O ajustamento fiscal duradouro; 2. Reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; 3. A reforma da previdência social; 4. A inovação dos instrumentos da política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; 5. A reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 1995, p.11).

Assegurada a reforma o Estado se afastaria da função de responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social e pela via de produção de bens e de serviços, para concentrar esforços na promoção e na regulação desse desenvolvimento.

É nesse contexto que as políticas educativas acontecem em nosso País, condicionadas ao cenário de reforma do Estado brasileiro que encontrou no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso seu momento de maior intensidade.

Peroni (2009, p.286) reconhece que as estratégias do Estado capitalista para a superação da crise, pautadas no neoliberalismo, na globalização, na reestruturação produtiva e na terceira via, redefinem o papel do Estado e que apesar da crise que estão submetidos, ainda permanece atual, o “Estado máximo para o capital e a diminuição de investimentos nas políticas sociais.” Esse pensamento concebeu à educação importante papel no enfrentamento e na superação da crise capitalista.

A educação pública, vista como estratégia para educar a força de trabalho que necessitava o sistema, apresentava problemas crônicos de altas taxas de evasão e de reprovação, precária formação docente, infraestrutura escolar decadente, currículo anacrônico e grande contingente populacional, em idade escolar, fora da escola. Tais problemas comprometiam qualquer possibilidade de se alcançar um patamar mínimo

de qualidade. O agravante dessa realidade era a falta de informações sobre o rendimento escolar dos alunos em nível de sistema, embora estudos apontassem graves problemas presentes no sistema público de ensino.

Gatti (2009, p.10) ilustra bem esses problemas em artigo intitulado “Avaliação de sistemas educacionais no Brasil” quando afirma:

Ao final dos anos 1980 discussões sobre vários problemas que ocorriam nos sistemas educacionais, apontados por pesquisadores da área de educação, chegam ao auge com o debate público sobre indicadores que mostravam o alto índice de fracasso escolar (repetência e evasão escolar) na escola básica, no País. Uma das questões que se colocava é que não se possuíam dados sobre o rendimento escolar dos alunos em nível de sistema e os fatores a eles associados.

Dessa forma, a educação escolar e mostrava impotente para dar conta de sua missão de qualificar pessoas para atuar no mercado de trabalho, em sintonia com as demandas exigidas pelas novas formas de produção. É nesse contexto que o setor educacional passou a merecer uma atenção especial no rol das reformas do Estado. A reforma da educação brasileira ganha evidência e consistência no conjunto das demais a partir da década de 90.

Consequência do cenário de pressão internacional pela reestruturação dos Estados nacionais, incluído o Estado brasileiro e por outro lado, um movimento nacional em busca de redemocratização do País; o Brasil, assim como outros países da América Latina e de outros continentes, orientado por agências e organizações internacionais, inicia sua reforma da Política Educacional, objetivando adequar-se ao contexto internacional, sob a pressão de organismos com amplos poderes de mobilização e de convencimento mundial.

Quando se fala em reforma educativa e de maneira especial em políticas de avaliação externa é importante situar a década de 90 como um marco. No entanto, é possível afirmar que governos anteriores já haviam se preocupado com o assunto. Sobre tal assertiva Freitas (2005, p.7), em sua Tese de Doutorado defendida na Universidade de São Paulo (USP), afirma que:

Embora o interesse estatal pela medida-avaliação e pela informação estatística estivesse presente desde o momento em que se organizou o setor educação no Estado e desde os primórdios da pesquisa institucionalizada e do planejamento educacional no Brasil, foram necessárias mais ou menos cinco décadas para que a avaliação (externa, em larga escala, centralizada e

com foco no rendimento do aluno e no desempenho dos sistemas de ensino) viesse a ser introduzida como prática sistemática no governo da educação básica brasileira.

Segundo Freitas (2005, p.7) os motivos encontrados em documentos oficiais de diferentes governos no período de 1930-1988, para que o Estado buscasse “medir-avaliar e informar” foram diversos.

Primeiro essas práticas foram tidas como necessárias porque se prestariam a conferir e verificar resultados frente a objetivos da educação nacional, proporcionando a aplicação da ciência para “formar a consciência técnica” no âmbito escolar, posto que a condição necessária à expansão é a melhoria da educação. A seguir, tais práticas propiciariam ao Estado central “conhecer a realidade” e fazer “diagnósticos” com o que, em lugar de acentuar-se a regulação por via legal, seriam fornecidas “indicações e sugestões” para a qualificação da expansão do atendimento, da administração escolar e do ensino. No momento seguinte, “medir-avaliar e informar” foram práticas consideradas importantes para instrumentação da racionalização, da modernização e da tutela da ação educacional. Logo a seguir, os motivos para recorrer a essas práticas se reportaram às tarefas de reajustar a regulação estatal e de criar uma cultura de avaliação no País (FREITAS, 2005, p.7).

Percebe-se que no primeiro momento de interesse dos governos em trabalhar a avaliação no sistema educacional brasileiro, no período referenciado, há uma manifestação do entendimento de que a dimensão técnica na condução das políticas educativas seria a chave na proposta de expansão e na melhoria da educação.

No segundo momento identifica-se como interesse do Estado em se apropriar de dados da realidade educacional com a finalidade de obter diagnósticos para sugerir e orientar na qualificação da expansão do atendimento, da administração escolar e do ensino do que propriamente tutelar ou controlar. É possível que esse interesse prevaleça na decisão devido a fatores políticos ideológicos que orientam os governos (FREITAS, 2005).

No terceiro momento tais práticas são consideradas importantes para instrumentar a racionalização, a modernização e a tutela da ação educacional. Por último, medir-avaliar e informar são ações consideradas importantes para reajustar a regulação estatal e criar uma cultura de avaliação no País. Os dois últimos blocos de interesses apresentados evidenciam certa proximidade com o contexto vivenciado

pelo País, a partir de 1964 até o presente momento.

Não é difícil perceber que os sentidos atribuídos historicamente às práticas de medir-avaliar e informar pelos diferentes governos no período de 1930-1988 estão atrelados a diferentes fatores.

Freitas (2005, p.7) encontra diversos fatores motivadores do interesse estatal para medir-avaliar, dentre eles destaca:

[...] a) a natureza e características da expansão, da escolarização e da demanda educacional; b) as opções político-ideológicas do Estado em distintos momentos; c) o empenho de agentes estatais (dirigentes, burocratas e tecnocratas) articulados com especialistas brasileiros e pesquisadores estrangeiros; d) a difusão de teorias, de conhecimentos técnicos e de referências político-ideológicas mediadas por organizações internacionais e seus especialistas; e) e as estratégias adotadas no enfrentamento da crise econômica e do Estado.

Merece registro iniciativas mais recentes de verificação do rendimento escolar realizadas pelo governo central no período de 1987 a 1991. Essas iniciativas acabaram se constituindo como subsídios para a implantação das reformas tratadas no presente estudo.

Gatti (2009) informa que no final de 1987 o Ministério da Educação e Cultura (MEC) realizou avaliação de aprendizagem em dez capitais de Estados brasileiros. Alunos de escolas públicas das 1^a, 3^a, 5^a e 7^a séries foram avaliados em Língua Portuguesa (com redação), Matemática e Ciências. O estudo piloto foi realizado para observar a viabilidade do MEC realizar outros em maior escala, para saber como escolas receberiam esse tipo de avaliação e se as provas seriam adequadas.

Os bons resultados alcançados pela iniciativa encorajaram o governo central a expandir a experiência para outras vinte capitais, e depois mais trinta e nove cidades distribuídas em quatorze Estados e, à época, um território. Também em 1988, a Secretaria do Estado do Paraná realizou avaliação dos alunos de 2^a e 4^a séries nas escolas do Estado (VIANNA, 1988, 1989a, 1989b apud GATTI, 2009).

Gatti, (2009, p.11) informa ainda que: “Em 1991 completando o ciclo de avaliações exploradoras pelo MEC, realizou-se o mesmo tipo de avaliação feito nas escolas públicas, em escolas privadas, em 11 Estados e no Distrito Federal.” Para a autora:

As avaliações de rendimento escolar realizadas entre 1988-91 trouxeram o impacto dos baixos resultados médios, muito aquém do esperado, que repercutiram tanto no Ministério, como nas Secretarias de Educação e na mídia, criando nas administrações públicas interesse pelos processos avaliativos. (GATTI, 2009, p.11).

Assim, no ano de 1990 o Ministério da Educação e Cultura (MEC) implantou o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa em Educação, Anísio Teixeira (INEP, 2013, *online*) o SAEB é:

Composto por um conjunto de avaliações externas em larga escala. Seu objetivo é realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do estudante, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino que é ofertado. As informações produzidas visam subsidiar a formulação e o monitoramento das políticas na área educacional nas esferas municipal, estadual e federal, contribuindo para a melhoria da qualidade, equidade e eficiência do ensino.

Nos anos seguintes, o SAEB passou por várias mudanças sempre orientadas para ampliar a quantidade e a qualidade das informações, objetivando subsidiar os governos na proposição de políticas educativas capazes de interferir na melhoria da oferta e da qualidade da educação.

Em 1990, ano de sua primeira edição, o SAEB avaliou em caráter amostral alunos das 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do Ensino Fundamental nas disciplinas de Português, Matemática e Ciências. Os alunos das 5ª e 7ª séries foram avaliados também em redação. Esse formato permaneceu até 1993.

A partir de 1995 adotou-se uma nova metodologia de construção do teste e análise dos resultados, com a adoção da Teoria de Resposta ao Item (TRI). Tal fato possibilitou comparar resultados de avaliações ao longo do tempo. Foi definido que o público a ser avaliado seria alunos das séries finais do Ensino Fundamental (4ª/5ª e 8ª/9ª) e 3º ano do Ensino Médio. No mesmo ano, além da amostra da escola pública, foi inserida também amostra da escola privada. Neste ano não foram aplicados testes de Ciências.

Nas edições de 1997 e 1999, os alunos matriculados nas 4ª e 8ª séries foram avaliados em Língua Portuguesa, Matemática e Ciências. Os alunos do 3º ano do Ensino Médio, por sua vez, foram avaliados em Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia. A partir da edição de 2001, apenas Língua Portuguesa

e Matemática passaram a compor o leque de disciplinas curriculares objeto de avaliação do SAEB.

Em 2005 o SAEB incorporou por força da Portaria Ministerial nº 931 de 21 de março de 2005, uma importante mudança, que foi a incorporação ao Sistema de uma nova avaliação em larga escala. Com a modificação o SAEB passou a contar com a seguinte estrutura: Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) (avaliação mantida) e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) (avaliação incorporada, que passou a ser conhecida no meio escolar como Prova Brasil).

Esta importante mudança permitiu ampliar o número de estudantes envolvidos na avaliação e ao mesmo tempo, possibilitou a produção de dados identificados com a escola fato que não acontecia até então.

A criação da Prova Brasil trouxe consequências importantes no monitoramento da aprendizagem das redes de ensino, na medida em que se ampliou o universo de alunos pesquisados, pela natureza censitária do instrumento, gerando dessa forma, dados sobre a realidade de cada escola e resultados de aprendizagem de cada aluno.

A avaliação externa alcança a ponta do sistema educacional: a unidade escolar e em especial o aluno. Isso significa uma aproximação de uma política educativa centralizada em nível de governo federal e ações realizadas em nível local.

Após o fortalecimento do SAEB com a criação da Prova Brasil, o próximo passo foi a criação de um índice capaz de medir níveis de aprendizagem do aluno e, ao mesmo tempo, estabelecer metas a serem alcançadas por cada escola e por rede de ensino em cada município e Estado. Foi com este intuito que em 2007 o MEC criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).¹⁹

O IDEB se apresenta como um indicador de qualidade da educação brasileira, composto por duas variáveis: a primeira trabalha com medidas de aprendizagem do aluno em Língua Portuguesa e Matemática e a segunda com a taxa de aprovação

¹⁹ O IDEB é uma iniciativa pioneira de reunir em um único indicador de qualidade da educação nacional dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenhos nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do INEP a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar; e médias de desempenhos nas avaliações do INEP, o SAEB – para as Unidades da Federação e para o país e a Prova Brasil – para os municípios. (INPE, 2014, *online*).

escolar informada pelo Censo Escolar.

Para Fernandes (2007, p.8), ex-presidente do Instituto de Estudos e Pesquisa Anísio Teixeira (INEP), o IDEB tem como objetivos: “a) detectar escolas e ou redes de ensino cujos alunos apresentem baixo desempenho e b) monitorar a evolução temporal do desempenho dos alunos dessas escolas ou redes de ensino.”

São dois os indicadores que compõem o IDEB:

[...] pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa da educação básica (4^a/5^a e 8^a/9^a do Ensino Fundamental e 3^o ano do Ensino Médio); e b. taxa média de aprovação dos estudantes de correspondente etapa de ensino. (FERNANDES, 2007, p.8).

A política de avaliação externa trabalhada em nível de governo federal, não demorou a influenciar os governos estaduais e os governos municipais. Nesse contexto de influência os Estados e os municípios também passaram a estruturar os seus próprios sistemas de avaliação. Esse movimento foi, aos poucos, transformando a política de avaliação externa numa forte ação no campo das políticas educativas em nosso país. Estabeleceu-se no Brasil uma cultura de avaliação externa que se afirmou nos sistemas de educação em níveis federal, estadual e municipal.

Por se tratar de propósito do governo central, através do SAEB, a disseminação da avaliação externa para os governos subnacionais, vale a pena destacar iniciativas desenvolvidas por Estados e municípios, a partir dos seus próprios sistemas de avaliação. Tais iniciativas são apresentadas a seguir.

2.2.1 Iniciativas de avaliação externa em âmbito estadual

Vale citar iniciativas pioneiras de avaliação externa implantadas nos Estados de São Paulo e Minas Gerais em 1992, Paraná em 1995 e no Ceará em 1996 ²⁰ (GATTI, 2009).

As experiências dos Estados acontecem marcadas pela influência do trabalho já realizado pelo SAEB. Documentos oficiais revelam diferentes objetivos, mas a

²⁰ Há controvérsia na literatura sobre o ano de implantação de sistema de avaliação no Estado do Ceará. Há documentos da Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC/CE) que assinalam o ano de 1992 como marco dessa realização no Estado. Este estudo traz referências sobre o assunto concordando com o ano de 1992.

melhoria da qualidade do projeto educativo é sempre um objetivo presente. Também há o entendimento unânime das avaliações servirem como diagnóstico para a elaboração de políticas. A abrangência das avaliações se dá na forma amostral e censitária, realizadas em escolas federais, estaduais e municipais.

A aplicação dos testes nesses Estados revela a clareza do entendimento da importância do retorno dos resultados para a comunidade escolar. Gatti (2009) extrai o seguinte trecho do relatório da Secretaria da Educação do Estado do Paraná (SEEPR) no que diz respeito ao retorno para a escola, dos resultados da avaliação no Estado do Paraná:

Análises diversificadas encontram-se consolidadas em relatórios publicados e distribuídos à rede. A disseminação desses resultados foi realizada por três tipos diferentes de relatórios: para diretores de escolas e secretários municipais de educação, com uma visão mais global e comparativa; para professores e equipes pedagógicas contendo análise detalhada dos itens, dos tipos de erros com recomendações e sugestões pedagógicas; e, para presidentes de associações de pais e mestres e pais de alunos foi feito um Boletim da Escola uma síntese específica da situação da escola e uma descrição dos níveis de desempenho alcançados. (SEEPR, 2001, p.65-73 apud GATTI, 2009, p.14).

Percebe-se a intenção da Secretaria de Educação do Estado do Paraná em envolver no processo de discussão toda a comunidade escolar e associações da comunidade do entorno da escola.

Para Gatti (2009), a experiência cearense com a criação do seu sistema de avaliação educacional pode ser considerada uma ação diferente do que foi realizado em outros Estados. A autora sinaliza que além da avaliação de desempenho dos alunos em suas competências e habilidades o modelo cearense também trabalhou a avaliação institucional, o que foi possível o envolvimento da comunidade escolar nos trabalhos realizados na escola.

Pela ação protagonista, pioneira e inovadora na implantação de sua política de avaliação de sistema, considera-se oportuno trazer para este estudo algumas informações consideradas relevantes na implantação do sistema de avaliação no Estado do Ceará.

O MEC ao realizar o primeiro ciclo de avaliação do SAEB e ao trabalhar com o conjunto das escolas cearenses, contou com a colaboração de técnicos da Secretaria da Educação do Estado do Ceará (SEDUC) e de professores vinculados à

Universidade Federal do Ceará (UFC).

O Ceará foi um dos poucos Estados a elaborar relatório específico dos dados de sua amostra. As conclusões do relatório apresentaram três deficiências graves: “o acesso ao ensino básico e a sua universalização, a produtividade do sistema e a qualidade do rendimento escolar” (LIMA, 2007, p. 120).

Diante dos problemas diagnosticados o Estado do Ceará, objetivando dar celeridade nas respostas em função da vexatória situação da educação pública verificada, cria-seno ano de 1992 o Sistema de Avaliação do Ceará, que se chamou, de início, “Avaliação do Rendimento Escolar dos alunos de 4ª e 8ª série”. Nomeio escolar ficou conhecido como “Avaliação das 4ª e 8ª séries”. Posteriormente foi chamado de “Avaliação da Qualidade do Ensino” (LIMA, 2007, p. 120).

Somente no ano de 1996 passa a ser chamado de “Sistema Permanente de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado do Ceará”. No início, não acompanha da sigla SPAECE, fato que somente vai acontecer no decorrer do ano de 1996, quando a sigla aparece em alguns relatórios produzidos pela Secretaria da Educação (SEDUC), com alteração, inclusive do nome para “Sistema Permanente de Avaliação do Ensino do Estado do Ceará”. Finalmente, no ano de 2000, por força de Portaria nº 101/2000 o Sistema passou a ser chamado de “Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE)” (LIMA, 2007, p. 120).

A exemplo do que aconteceu com o SAEB, o SPAECE, além de mudanças em sua nomenclatura, também sofreu alterações no que diz respeito à sua abrangência, sua metodologia e suas intenções.

No que diz respeito aos objetivos Cassetari (2013, p.1850) considerando mudanças ocorridas no período de 1992 a 2004, considera possível destacar objetivos que pela natureza do Sistema estão sempre presentes nos textos oficiais:

Criar a partir dos dados obtidos, um quadro que expresse a situação da Educação Básica no Estado do Ceará, buscando compreender quais os fatores que influenciam o desempenho dos estudantes. Possibilitar aos agentes educacionais um conhecimento da situação em que se encontra a rede pública de ensino. Subsidiar a formulação e a implantação das políticas educacionais, visando o monitoramento do sistema. Enfatizando-se, no ano 2004, a ação do estado na condução da política educacional.

Outro aspecto importante na rica experiência de avaliação de sistemas que construiu o Estado do Ceará é o fato de que em 1996 a SEDUC instituiu outra dimensão do SPAECE que foi a avaliação institucional, mantendo, inclusive, interface com o SAEB. Este processo significou a tentativa de mobilizar a escola e sua comunidade para participar do projeto de formação humana, sob a sua responsabilidade do Estado e a da família (CEARÁ, 1999).

A avaliação institucional desencadeada pelo governo do Estado estava fundamentada nos princípios do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), cujos fundamentos são: adesão voluntária (princípio fundamental, pois significa vontade da comunidade escolar de participar avaliação); a não premiação ou não punição (busca a correção de rumos, o aperfeiçoamento da escola e a garantia de que seus resultados não serão usados para privilegiar, nem excluir a escola, nem a comunidade escolar); princípio da globalidade (avalia a escola por completa, os seus serviços, desempenhos e suas interrelações); a legitimidade (é a expressão do caráter científico); o princípio da unidade ou uniformidade (garante que as metodologias aplicadas sejam comuns dentro e entre as escolas); continuidade (assegurar a evolução da ação para estabelecer comparações com outros momentos e assim, aprimorar as interrelações, os serviços e o desempenho da escola) (CEARÁ, 1999).

Pode-se considerar que a inserção da avaliação institucional a partir desses fundamentos revela um contexto em que a sociedade se mobiliza para ampliar a sua participação nos espaços decisórios. As políticas educativas buscaram tornar mais participativas as relações no interior da escola.

Para a SEDUC/CE (1996, p.6 apud LIMA, 2007), a avaliação institucional seria um projeto organizado, sistemático, contínuo e participativo na escola pública do Ceará, como condição para se buscar a qualidade do ensino e a autonomia da escola.

Pequeno e Coelho (2003) para identificar o pensamento sobre a escola e o papel da avaliação na política educativa do Estado do Ceará, disseminado pela SEDUC.

A política educacional iniciada em 1995 propagava a escola como ponto de partida e, com essa visão, abriu espaços para práticas de gestão mais democráticas.

Assim sendo, foi favorável à concepção de avaliação institucional por compreender que através dela seria possível a tomada de decisões mais imediatas pelas escolas e Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação (CREDE).

No documento “Avaliação do Sistema e Qualidade da Educação no Ceará: estudos exploratórios do SPAECE 2004” a SEDUC/CE oferece à comunidade educacional cearense e brasileira uma rica avaliação dos resultados obtidos pelo SPAECE 2004. Percebe-se a amplitude do SPAECE na avaliação dos resultados alcançados pelos alunos, através dos testes, bem como na avaliação de todos os segmentos da comunidade escolar com destaque para a avaliação institucional (VIDAL, 2006).

Essa abrangência é evidenciada na apresentação do documento, pois:

A presente publicação procura destacar alguns tópicos prioritários – fatores associados ao desempenho escolar, variáveis ligadas à figura do professor, análise e discussão das provas por professores do sistema, práticas avaliativas que ocorrem na escola, e, finalmente, a avaliação institucional relacionada ao autoconhecimento da escola. [...] Uma avaliação como a que o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará realiza, não poderia deixar de incluir a escola como um dos seus personagens centrais. (VIDAL, 2006, p. 4-5).

Para conceber a dimensão da abrangência da implantação de sistemas avaliativos por parte dos Estados seu artigo intitulado “Avaliação como diretriz das políticas educacionais dos governos federais, estaduais e municipais: o caso brasileiro” destacam dois estudos que confirmam o que esses autores chamam de profusão de avaliação da educação básica no Brasil (ALAVARSE et al., 2012).

Segundo Alavarse et al. (2012, p.6):

[...] estudo de doutoramento de Lopes (2007) demonstra que dos 27 Estados existentes na Federação, 16 implantaram avaliação dos seus próprios sistemas de avaliação, sendo que desses, 14 ainda se encontravam em funcionamento à época da finalização do trabalho da autora. Por outro, o relatório final da pesquisa “A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados” do Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais (GAME, 2011) destaca a existência de sistemas de avaliação da educação básica em 18 Estados, sendo que 13 foram implantados na década de 2000.

Estudos de Sousa e Oliveira (2010, p.810), sobre os sistemas de avaliação implantados nos Estados da Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraná e São Paulo, no período de 2005 a 2007 que tiveram como objetivo delinear características dos sistemas, dão conta de que o objetivo central anunciado na implantação dos sistemas foi o de “buscar alternativas de avaliações capazes de contribuir para a formulação de políticas e gestão do sistema.”

Estes autores destacam ainda que:

Esses sistemas se encontram, ainda, marcadamente focados no desempenho dos estudantes. Informações sobre variáveis de contexto escolar são coletadas, mas parecem pouco exploradas em seu potencial explicativo acerca de eventuais diferenças de rendimento escolar identificadas no interior do sistema. (SOUSA; OLIVEIRA, 2010, p.810).

Constatando o avanço das políticas de avaliação externa no País, Brooke e Cunha (2011) concluíram, ao estudar sistemas de avaliação em cinco Estados, que houve melhora significativa nos instrumentos e na confiabilidade dos resultados. Apesar disso, os pesquisadores reconheceram que as Secretarias de Educação aproveitaram pouco os resultados obtidos.

Esse reconhecimento foi ratificado em documento do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED, 2005), quando afirmou que “o principal uso das avaliações externas era para a orientação da formação continuada de professores.”

Para Brooke e Cunha (2011, p.17), três motivos se apresentavam para justificar a pouca utilização de políticas de gestão baseadas nos resultados das avaliações

[...] as Secretarias não percebiam o potencial dessas informações para a formulação de políticas de gestão de recursos e pessoal; as Secretarias estavam constrangidas de formular políticas de gestão pelas resistências encontradas entre os professores; e os instrumentos de avaliação usados pelas Secretarias nem sempre correspondiam aos usos almejados pelos gestores.

Em função da expansão e da sofisticação dos sistemas de avaliação e ainda pela exploração de novas formas de aproveitamento das informações geradas pelas avaliações, sugerem, a partir de estudos realizados em 2010, que a realidade do trabalho da gestão educacional com base nos resultados dos alunos já havia sofrido

alterações, no sentido de um melhor aproveitamento dos resultados das avaliações na gestão dos sistemas de educação (BROOKE; CUNHA, 2011).

2.2.2 Iniciativas de avaliação externa em âmbito municipal

Muitos municípios, pela responsabilidade que assumiram a partir da promulgação da Constituição Federal (CF), no que diz respeito à implantação de suas políticas e em especial as políticas educativas, também constituíram seus sistemas próprios de avaliação.

Esse fato somente foi possível com a vigência da atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que em seu artigo 8º anuncia a obrigação do município, na condição de Ente Federativo, de constituir o seu próprio sistema educacional ou de alinhar-se ao Estado, ou ainda de compor o sistema estadual. Por sua vez, o artigo 11 da mesma Lei indica as atribuições do município brasileiro no seu compromisso com a consolidação de seu sistema de ensino.

Outro aspecto importante foi o advento da Emenda Constitucional nº 14/96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) e trouxe a garantia de recursos orçamentários para o município, na medida em que este foi assumindo a sua responsabilidade constitucional na oferta de educação pública para todos os cidadãos, nos níveis de sua responsabilidade: o Ensino Fundamental e a Educação Infantil.

Publicação do INEP/MEC (2011), que traz o perfil do Secretário Municipal de Educação no País, deixa evidente a importância do município brasileiro, quando assumiram a quase totalidade das matrículas da Educação Infantil e a maioria das matrículas dos alunos que cursavam o Ensino Fundamental na escola pública.

A obra “Políticas e monitoramento da qualidade do Ensino Fundamental: cenários municipais”, organizada por Freitas e Real (2011), traz resultados de estudos em três Estados brasileiros, em trinta de seus municípios e busca entender fatores explicativos de terem alcançados bons resultados no IDEB na série histórica 2007/2009. No centro dessa questão está o desafio dos municípios brasileiros de melhorar a qualidade do Ensino Fundamental.

Para as organizadoras do livro esse desafio se constitui num dos mais importantes compromissos a serem assumidos pelas políticas educativas no País. A referida publicação apresenta relatos de experiências de gestões municipais que obtiveram bons resultados no IDEB. Os municípios paulistas de Indaiatuba, Sumaré e São José dos Campos, mantinham, no período da pesquisa, sistemas próprios de avaliação.

Ovando e Freitas (2012) apresentam resultados de pesquisa realizada com o objetivo de analisar repercussões da ação avaliativa do governo federal nas políticas educativas municipais para o Ensino Fundamental, no Estado do Mato Grosso do Sul. O texto intitulado “A avaliação no contexto de políticas educacionais municipais” destaca quatro municípios, dentre dez da amostra investigada, que mantinham no período da pesquisa sistemas próprios de avaliação externa: Amambaí, Bonito, Naviraí e a capital do Estado, a cidade de Campo Grande.

As autoras apresentam em seus relatos, diferenças e semelhanças nos objetivos e nas metodologias trabalhadas nas aplicações por parte das Secretarias Municipais. No geral buscam diagnosticar a aprendizagem dos alunos objetivando orientar a gestão educacional e escolar na avaliação de suas ações para alcançar melhorias na qualidade da educação ofertada (OVANDO; FREITAS, 2012).

Com a exceção da capital Campo Grande, que iniciou esse processo em 1999, os demais municípios iniciaram suas experiências a partir de meados da década dos anos 2000. Além das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, Campo Grande também se diferencia dos demais ao inserir a Produção de Texto nos testes aplicados.

Ovando e Freitas (2012) reconhecem que os municípios são induzidos pelas políticas educativas avaliativas da União a buscarem mecanismos de controle da aprendizagem dos alunos, na perspectiva de acompanhar metas ou níveis de aprendizagens estabelecidas pelas políticas educativas do governo central, traduzidas pelo IDEB.

Por outro lado, entendem também que:

As iniciativas de avaliação própria denotam a necessidade das redes municipais de fazer valer a sua autonomia, decidir, conduzir, controlar, regular e monitorar o ensino municipal. O entendimento é que os profissionais que estão na base possuem maior capacidade para transformar o ensino. Por isso, devem decidir o que precisa ser feito e como, deixando de atuar como meros executores de decisões tomadas distantes do âmbito da prática. (OVANDO; FREITAS, 2012, p.67).

Outra constatação favorável à instituição de avaliações próprias por parte dos sistemas municipais de ensino é a de que estas favorecem a apropriação da avaliação por parte dos envolvidos e para que elas sejam mais congruentes, pois consideram que as iniciativas de avaliação do governo federal não conseguem captar as especificidades das redes (OVANDO; FREITAS, 2012).

Cerdeira (2013) ao estudar a receptividade das políticas de avaliação externa por parte dos gestores municipais nas cidades do Rio de Janeiro e Duque de Caxias e, ao mesmo tempo, tentar identificar os efeitos dessas políticas no cotidiano das escolas chegaram a algumas conclusões. Uma primeira é a de que o tema suscita divergências entre a comunidade escolar formada por gestores, docentes, funcionários, alunos e familiares. Mesmo assim, também é possível afirmar que há certo consenso no reconhecimento da validade e da utilidade dos resultados.

Neste estudo os gestores reconhecem como alterações positivas no cotidiano das escolas, o aumento do esforço e do trabalho coletivo, maior esforço e mobilização, a estruturação de um currículo mínimo, o estabelecimento de parâmetros para orientação e, como consequência, a melhoria nos resultados de desempenho dos alunos. Dentre elas a de que há certo consenso da importância da realização de avaliações externas para orientar o trabalho de gestores educacionais, gestores escolares e professores (CERDEIRA, 2013).

Aspecto que chamou atenção das autoras neste estudo foi a metodologia utilizada para o cálculo do IDEB, referente à evasão do aluno que pode comprometer os resultados alcançados pela escola. O estudo revelou a compreensão de que para os gestores trazer os alunos de volta para a escola está fora do alcance das escolas e essas ausências, muitas vezes, são consequências de problemas sociais vividos pelas famílias. A autora pondera que esse discurso é mais incidente nas escolas de baixo rendimento no IDEB (CERDEIRA, 2013).

A divulgação pública dos resultados, o estabelecimento de ranqueamento e ainda o estabelecimento de bonificação para professores quando os alunos atingem níveis de aprendizado de acordo com as metas estabelecidas, são aspectos considerados polêmicos para gestores e professores (CERDEIRA, 2013).

De maneira clara pode-se constatar que estudos e resultados de pesquisas sobre políticas educativas no Brasil apontam para a consolidação das políticas de

avaliação externas como instrumentos de gestão. Influenciados por iniciativas da União, Estados e municípios foram aos poucos se adequando aos indicadores oficiais de qualidade da educação tão disseminados nas últimas décadas em nosso país.

Importante ressaltar que esse processo de adequação não aconteceu de maneira imediata e sem resistências. Os sistemas de ensino de Estados e municípios levaram certo tempo para se utilizarem dos dados gerados pelas iniciativas de monitoramento da qualidade da educação brasileira. A falta de compreensão das políticas, a carência de recursos humanos nas equipes e a desconfiança de que as ações externas poderiam limitar a autonomia da gestão escolar e de maneira especial o trabalho desenvolvido pelo docente, podem ser apontadas como questões explicativas da resistência para a disseminação dessas políticas.

A continuidade das políticas avaliativas fez com que, Estados e municípios não apenas se comprometessem em assumir compromissos com a melhoria de seus indicadores educacionais, alinhados às políticas nacionais, como também criaram os seus próprios sistemas de avaliação.

Brooke e Cunha (2011) ao descrever as diferentes políticas de gestão empreendidas pelas Secretarias de Educação estaduais e municipais, através de seus próprios sistemas de avaliação externa, constatam que houve

[...] diversificação e progressiva sofisticação nas metodologias empregadas pelas secretarias estaduais e municipais na utilização dos resultados das avaliações para a tomada de decisões. O aumento no número e na competência técnica dos métodos dos sistemas estaduais, concomitante com a melhoria nos sistemas de informação tem contribuído para essa disseminação. Outras contribuições advêm da incorporação pelos governos estaduais de um novo modelo de gestão pública, voltado para o controle dos resultados dos serviços oferecidos à população, e da liderança principalmente do MEC na criação de um consenso nacional sobre a relevância dos resultados das avaliações externas como medida da qualidade do ensino e parâmetro para a educação brasileira. (BROOKE; CUNHA, 2011, p. 71).

Sobre esse consenso nacional que alinhou Estados e municípios às políticas educativas gestadas pela União, marcado pela criação do IDEB, concordam com essa compreensão quando analisam as políticas de avaliação externa no contexto das políticas educativas municipais. Segundo Ovando e Freitas (2012, p.67):

A introdução do IDEB como uma das principais ferramentas da atual política de indução e regulação da qualidade da educação básica no Brasil consistiu em inequívoca tomada de posição do MEC, no sentido de priorizar uma específica concepção de qualidade. Esta se expressou na fórmula que conjugou melhoria do fluxo escolar com melhoria do desempenho dos alunos em componentes curriculares avaliados. Essa iniciativa do governo federal representou um passo adiante no aproveitamento de recursos já disponíveis no campo da avaliação educacional e, ao mesmo tempo, no processo de consolidação do papel indutor e regulador do governo federal no campo da educação básica.

Nesse cenário em que o Brasil sofre influência do contexto internacional inicia a sua reforma no aparelho estatal, condicionado pela concepção neoliberal de Estado, as reformas educativas vão ganhando centralidade no conjunto das demais reformas, e as avaliações externas consolidam-se como poderosas ferramentas nesse processo.

Destarte, as políticas de avaliação externa se sobressaem na medida em que são entendidas pelos órgãos federais, Ministério da Educação (MEC) e pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), como ações que vão nortear a condução das políticas educativas, pois são geradoras de um vasto conjunto de informações que deve ser apreendido pelos governos, secretarias e seus sistemas educacionais, na perspectiva de orientar a gestão educacional, a gestão escolar e os processos de ensino e colaborar para a melhoria da qualidade da educação oferecida nas unidades de ensino.

Machado (2012, p.73) considera que as informações coletadas e divulgadas pelo INEP são “ferramentas imprescindíveis para a gestão da educação nacional.” No entanto, chama a atenção quando afirma que as avaliações externas, “somente fazem sentido quando desencadeiam as outras etapas necessárias para a efetivação da avaliação externa: a interpretação dos dados e o uso dos resultados no trabalho das escolas.”

As políticas de avaliação externa, pela centralidade que ganharam no âmbito das políticas educativas, passam a gerar diferentes percepções na sociedade de sua importância na busca da qualidade da educação: quer seja pela capacidade de orientar o governo central na proposição de políticas na área; quer seja por oferecer subsídios para a gestão dos sistemas e das redes de ensino, ou ainda por se mostrarem como instrumento de apoio à gestão da escola e por consequência, apoio à prática pedagógica do professor.

A seguir o texto traz contribuições no sentido de compreender os diferentes olhares sobre as políticas de avaliação externa manifesta na literatura sobre o assunto, bem como nos resultados de estudos e pesquisas realizados por estudiosos vinculados a grupos de estudos de universidades ou empresas privadas com interesse no assunto.

3 AVALIAÇÃO EXTERNA: RESISTÊNCIAS, ADESÕES E RELAÇÕES COM A GESTÃO ESCOLAR

Resultados de pesquisas apresentados neste trabalho apontam para a consolidação das políticas de avaliação externa implantadas pelo Estado brasileiro. Passados vinte e quatro anos desde a criação do SAEB em 1990 é possível afirmar que os diferentes governos, eleitos pelo voto popular, apesar de apresentarem concepções e ideologias diferentes²¹, mantiveram a continuidade das políticas educativas, alterando-as apenas na perspectiva de seu aperfeiçoamento sem, no entanto, mexer na sua essência.

Sabe-se também, que atualmente as políticas de avaliação externa são realizadas pelo governo central e governos subnacionais, sendo utilizadas diferentes metodologias na aplicação, e o uso dos seus resultados é cada vez mais frequente e diversificado.

Os documentos produzidos por órgãos oficiais dos três Entes Federativos e pelos conselhos que congregam secretários estaduais e municipais de educação, estudos e pesquisas produzidos e publicados por pesquisadores com atuação nas universidades e em outras instituições de ensino superior, por fundações e empresas da iniciativa privada com interesse na área e por organismos internacionais; têm evidenciado posições diversas sobre o tema, revelando resistência e aceitação às políticas avaliativas.

A gênese desta pluralidade de posicionamentos parece estar, dentre outros motivos, nos fundamentos que são utilizados para analisar o contexto social de surgimento das políticas reconhecidas como reformadoras do Estado capitalista, presente em diferentes continentes, e de maneira especial na América Latina, Estados Unidos e Europa. No Brasil esse contexto teve o seu início na década de 80, mas foi na década de 90 que o processo de reforma do Estado brasileiro ganhou consistência e sistematização.

²¹ Mesmo considerando os governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso e dos presidentes Lula da Silva e Dilma Rousseff diferentes no plano do discurso ou da ideologia, as ações na área da educação foram marcadas pela continuidade e pelo aperfeiçoamento do que estava posto. O exemplo mais evidente é exatamente a política de avaliação externa, que se transformou em política de Estado.

A consolidação do contexto de reforma do Estado brasileiro impulsionou as políticas educativas e de maneira especial as políticas de avaliação externa passaram a ser objetos de estudos e pesquisas, ficando explícitos posicionamentos de aceitação e de rejeição, dependendo dos fundamentos de análise de contexto nos quais se embasam os autores.

Apesar dessa divergência, é possível afirmar que a avaliação externa compreendida como instrumento de diagnóstico da aprendizagem do aluno, capaz de gerar dados sobre a qualidade da educação e, ao mesmo tempo, servir como orientação dos gestores dos sistemas educativos nos processos de tomada de decisão; parece ser uma ideia aceita por todos e reconhecida como necessária. O que se considera passível de discussão, são as concepções de avaliação utilizadas na obtenção dos dados, a forma de publicização dos resultados e suas consequências.

Algumas ideias que evidenciam rejeição às políticas educativas no contexto da reforma do Estado brasileiro e concebem ser limitadas as avaliações externas no propósito de se constituírem como mecanismo de acompanhamento da qualidade da educação, podem ser apreciadas a seguir.

Em nota crítica Casassus (2009) alerta para o fato de que as avaliações standardizadas (padronizadas como ocorrem hoje no Brasil e em outros países da América Latina) não podem ser consideradas como instrumento capaz de avaliar a qualidade da educação. Por sinal, a expressão qualidade da educação, segundo o autor, passou a ser utilizada de maneira indiscriminada, sem o devido cuidado de se fazer uma densa discussão para qualificar o significado da expressão ‘qualidade da educação’.

Para Casassus (2009, p.72) uma das causas que contribui para o que considera fracasso das políticas educativas no Brasil e na América Latina, políticas estas que mudaram o foco da quantidade para a busca da qualidade foi exatamente

[...] nunca se ter dito o que se entendia por qualidade da educação. De facto, o que era a qualidade nunca foi debatido e, portanto, nem sequer houve uma tentativa de consenso. É surpreendente que nunca se tenha dado conteúdo a palavra qualidade.

Sobre os testes aplicados, o autor compreende ser “[...] um erro de natureza conceptual dizer que esse tipo de provas mede o que sabem ou o que sabem fazer os

alunos das escolas.” Considera um erro equiparar a pontuação obtida com o objetivo de conseguir qualidade na educação (CASASSUS, 2009, p.74).

O autor ao manifestar o seu entendimento do que pode ser uma educação de qualidade, assim se expressa:

Qualidade não é pontuação. Uma educação de qualidade tem a ver, essencialmente, com a capacidade que a instituição escolar tem para facilitar que as pessoas se transformem em melhores pessoas, que a sociedade se transforme em melhor sociedade. É uma atividade de conhecimento transformador. O nível de qualidade de uma escola é proporcional à profundidade das análises que se coloquem à disposição dos alunos, do tipo de perguntas que eles possam colocar, do tipo de projetos em que se possam envolver e do tipo de problemas que são capazes de resolver. A qualidade educativa não é uma atividade centrada em obter pontuações altas. São âmbitos distintos e é um erro confundi-los, pois tem consequências negativas. (CASASSUS, 2009, p. 73-74).

O autor compreende que as políticas anunciadas para “melhorar a qualidade da educação”, tão valorizadas pelas autoridades, na realidade não tem nada a ver com a educação e sim com a gestão. A ampliação da jornada e do calendário escolar, descentralizações, avaliações padronizadas e medidas centradas nos directores (*sic*) e na sua gestão, são medidas que não se originam na Filosofia, na Psicologia, na Antropologia ou na Pedagogia, mas sim na economia (CASASSUS, 2009, p.73).

Por último, Casassus (2009) afirma que o próprio Robert Glaser (1921-2012), criador dos testes amplamente aplicados pelos sistemas de avaliação, reconheceu que tais instrumentos não medem o que sabem os alunos, nem o que eles sabem fazer. Para isso, deve-se recorrer a outros tipos de avaliações, a exemplo de portfólios, a provas de desempenho ou a provas de carácter construtivistas.

Gadotti (2010) ao tratar da temática educação e mudança social reflete sobre categorias que devem estar presente na postura do educador que busca em sua prática uma pedagogia transformadora: a contradição, a divergência, a desobediência e o desrespeito. Para o autor:

Por trás dessas categorias existe uma ética da esperança, uma vontade de fazer justiça que move toda a pedagogia transformadora. A contradição, a divergência, a desobediência e também o desrespeito como atitude de insubmissão aos nossos preconceitos, voltam-se muito mais as ideias do que contra as pessoas. (GADOTTI, 2010, p.84).

Para Gadotti (2010), o educador que abdica do exercício dessas categorias compromete a qualidade de sua prática pedagógica se esta estiver fundamentada numa ação que busca a transformação da realidade em que está vivendo.

Na concepção de Gadotti (2010, p.85) uma prática pedagógica transformadora, fundada numa educação de qualidade “não pode se preocupar-se apenas com o conteúdo e a forma de ensinar, mas com o contexto no qual se ensina.”

Nesse sentido o autor considera possível falar em politização do ensino. Nesse sentido, o aluno politizado seria

[...] aquele que atua dentro e fora da escola. É um estudante que tem motivação pela qualidade, pela relevância social e teórica do que é ensinado. Passa a exigir explicações, motiva o professor, tem interesse pelas relações humanas estabelecidas no interior da escola, discute a gestão da escola, o currículo, enfim, o projeto político - pedagógico da escola. (GADOTTI, 2010, p.85).

Sem manifestar o interesse de conceituar o seu entendimento do que venha ser uma educação de qualidade, o autor afirma que uma pedagogia transformadora

[...] não atua apenas no nível da ideologia e da teoria. Visa a formação de grupos políticos preocupados em defender a qualidade das relações sociais e humanas que se estabelecem na escola que também define a qualidade do que é ensinado. (GADOTTI, 2010, p.85).

Freitas (2009), ao refletir sobre um dos indicadores de qualidade da educação brasileira, o IDEB, considera-o indicador de qualidade bastante limitado das possibilidades de cumprir as funções a ele concedidas. O autor demonstra certa surpresa na decisão do MEC em tomar o Índice como referência na constatação da qualidade da educação brasileira, quando afirma:

[...] Chama a atenção que o MEC tenha optado pelo IDEB como referência de qualidade. Por que não construímos uma medição baseada no custo aluno/qualidade, na qual se levaria em conta uma série de variáveis que são necessárias ao funcionamento adequado de uma escola de qualidade? Por que não definimos o que entendemos por uma escola que tenha condições de ensinar e não criamos um indicador mais amplo e sensível às desigualdades sociais? [...]. (FREITAS, 2007, p.981).

Peroni (2009) em seu artigo “Avaliação institucional em tempos de redefinição do papel do Estado”, após caracterizar os diferentes instrumentos

adotados pelas políticas educativas no Brasil com a intenção de avaliar a aprendizagem dos alunos, discute o contexto de redefinição do papel do Estado e da noção de qualidade da educação, momento em que as avaliações externas emergem e se consolidam no Brasil.

A autora ao refletir sobre o que considera ser fundamental na discussão sobre qualidade da educação: a função social da escola lamenta que a missão desta instituição esteja atrelada à função de mercado. É oportuno ilustrar passagem do artigo em que demonstra pela citação de documentos, poderosas influências de grandes empresas privadas e organismos internacionais nos destinos da educação, em função da necessidade de se formar uma nova mão de obra para atender um novo estágio de desenvolvimento da produção no sistema capitalista (PERONI, 2009). Diz a autora:

Já em 1990, o Relatório SCAM 2000 questionava como deveriam ser as escolas no ano 2000 nos EUA, para dar respostas ao setor produtivo e o próprio Relatório Delors (UNESCO) apresentava as capacidades e habilidades próprias ao trabalhador necessário à reestruturação produtiva. O instituto Herbert Levy (1993) já apontava que para os empresários era mais importante influenciar nas políticas educativas do que abrir escolas privadas. (PERONI, 2009, p.297).

Como elemento de síntese de sua preocupação com as influências de organismos internacionais e da iniciativa privada no futuro da educação, Peroni (2009) evidencia uma contradição vivenciada pela escola, que deve buscar padrão de qualidade baseado em habilidades e competências definido fora do espaço escolar, quando, no contexto brasileiro, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, asseguram à gestão escolar o princípio da gestão democrática e participativa. Sobre esta contradição a autora assim se manifesta:

Observamos a incoerência entre propor a construção participativa do Projeto Político Pedagógico da escola – e em muitos casos formas participativas de construção das políticas educacionais em sistemas públicos, como tantos sistemas municipais e estaduais que através das constituintes construíram suas políticas e a proposta de avaliação externa – e processos avaliativos externos que ignoram totalmente esses processos e as especificidades democraticamente construídas. E definem externamente o que pode e o que não pode ser considerado de qualidade segundo parâmetros ditos neutros, sem vínculo com a realidade social ou a proposta educacional. Questionamos, ainda, como usar as mesmas medidas em contextos sociais tão diferentes. (PERONI, 2009, p. 298).

Apesar da crítica e resistência à implantação das políticas educativas no Brasil é possível reconhecer que a estratégia do Estado brasileiro na formulação de sua política educacional, descentralizada na execução e, ao mesmo tempo, centralizadora nos encaminhamentos e nas grandes decisões, que assim, acaba por controlar os processos realizados na ponta do sistema (escola), obteve sucesso na medida em que conseguiu mobilizar Estados e municípios em torno da causa da educação.

A descentralização da gestão educacional (ou seria a descompressão das responsabilidades da União), o estabelecimento de um Plano de Desenvolvimento da Educação, a produção de robusto banco de dados sobre educação, a instituição de um amplo diagnóstico da aprendizagem do aluno, mediante avaliações externas, a ampliação e a criação de novos indicadores de qualidade e o estabelecimento de metas a serem cumpridas, atreladas aos programas suplementares que vinculam o cumprimento destas metas ao recebimento de recursos e insumos para manter e desenvolver políticas educativas locais; foram fundamentais para a obtenção da unidade dos Entes Federativos na execução da gestão da política educacional.

Alavarse et al. (2012, p.10) ao destacarem as avaliações como políticas centrais no conjunto das demais políticas, assim se manifestam:

Ao identificar a centralidade da avaliação nas políticas educacionais nas instâncias federal, estaduais e municipais no Brasil concluímos existir evidência de que, cada vez mais, a diretriz das ações governamentais está fundamentada nos processos avaliativos empreendidos pelos governos. É perceptível que a avaliação tem servido como política desencadeadora de outras políticas.

Estudos apontam que há uma compreensão de que as avaliações externas podem e devem contribuir para desencadear reflexões nos diversos componentes das políticas educativas: gestão, currículo e formação docente, por exemplo.

Ovando e Freitas (2011, p.318) também expressam o quanto as avaliações externas passaram a significar para as políticas educativas junto aos governos estaduais e municipais quando afirmam:

A literatura educacional ressalta ser tendência no delineamento das políticas educacionais nacionais o entendimento de que o sucesso escolar está relacionado a alcance de bons resultados nos testes em larga escala, sejam eles internacionais, nacionais, locais. Assim, muitas redes de ensino e escolas passaram a buscar avanços em proficiência na leitura, escrita, cálculo, resolução de problemas sob a influência do SAEB e da Prova Brasil.

A proposição, por parte da União, de uma política pública, geralmente, traz consigo a determinação de que aquela política alcance os governos estaduais e municipais. A educação ao ser concebida como estratégica na reconfiguração do papel dos Estados nacionais mereceu uma atenção especial no sentido de dar uniformidade nas ações empreendidas pelas políticas educativas estaduais e municipais.

Essa determinação do governo central de disseminar suas políticas fica evidente nos documentos oficiais quando apresentam o SAEB e explicita os caminhos que devem trilhar as políticas a partir do acesso dos dados produzidos pelo sistema.

A partir das informações do SAEB e da Prova Brasil, o MEC e as secretarias estaduais e municipais de Educação podem definir ações voltadas ao aprimoramento da qualidade da educação no país e a redução das desigualdades existentes, promovendo, por exemplo, a correção de distorções e debilidades identificadas e direcionando seus recursos técnicos e financeiros para áreas identificadas como prioritárias (MEC, 2013).

O MEC (2013) quando informa ser objetivo do SAEB realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do estudante, já propõe que as informações produzidas visam subsidiar a formulação, reformulação e o monitoramento das políticas na área educacional nas esferas municipal, estadual e federal, contribuindo para a melhoria da qualidade, equidade e eficiência do ensino.

O que se verifica na atualidade é exatamente a expansão da política gerada em nível nacional sendo aplicada pelos Estados e municípios, resguardando as especificidades, mas sempre tomando como referência o que vem da esfera federal.

A determinação da expansão para o restante do País das políticas educativas, por parte da União, efetiva-se na medida em que ainda na década de 90 alguns Estados iniciam suas experiências de implantação de seus próprios sistemas de avaliação. Na década seguinte foi a vez de alguns municípios brasileiros também adotarem a mesma política.

Referências existentes em outros contextos nacionais podem servir como elementos facilitadores na busca de responder essas questões. Por isso, o estudo traz

algumas experiências mostrando relações entre avaliações externas e gestão educacional e escolar.

Brooke e Cunha (2011) ao discutir a avaliação externa como instrumento de gestão educacional traz importantes contribuições quando analisa experiências de uso destas avaliações por governos subnacionais. Para os autores, diante da nova realidade de utilização da avaliação na gestão educacional, em função da variedade de políticas de gestão, chegam a considerar necessário buscar classificações do uso da avaliação que não sejam tradicionais, em função destas classificações se ocuparem dos propósitos genéricos dos sistemas de avaliação.

O estudo de Brooke e Cunha (2011)²² traz um relato minucioso do uso de resultados de avaliação com diferentes finalidades nos Estados de São Paulo, Ceará, Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, Piauí e Maranhão. As experiências foram realizadas num amplo espaço de tempo a iniciar pela década de 80, quando o MEC/BIRD financiaram estudos para verificar a eficácia do Projeto Avaliação do Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural (EDURURAL/NE).

O referido projeto, segundo Therrien (1987, p.1):

[...] foi desenvolvido em escolas rurais de 60 municípios dos Estados do Ceará, Pernambuco e Piauí, sob a responsabilidade de coordenação e execução de equipe de pesquisadores da FAGED/UFC juntamente com a Fundação Carlos Chagas (SP) e em parceria com as Secretarias de Educação dos supracitados Estados. O estudo envolveu coleta e análise de dados quantitativos e qualitativos, incluindo testes de rendimento escolar, durante 5 anos (estudo longitudinal), para o acompanhamento de 603 escolas rurais, com 807 professores e cerca de 7.000 alunos de 2ª e 4ª séries e suas respectivas famílias, a partir do primeiro ano (1981).

Também são descritas políticas mais recentes, introduzidas na década dos anos 2000, como aquelas de incentivos salariais.

Dentre as propostas de classificação do uso de avaliação citadas pelos autores destaca-se a de Shepard (1997). Trata-se de uma classificação baseada em utilidades onde são listados sete propósitos ou possibilidades governamentais para o uso de avaliações externas, que são:

²² Este estudo foi realizado pelo Game/FAE//UFMG sob encomenda da Fundação Victor Civita (FVC). Participou do planejamento desta pesquisa como consultora técnica, Paula Louzano.

Diagnóstico da aprendizagem do aluno; certificação do aluno; avaliação de pessoal docente, diretores e outros; avaliação de programas; alocação de recursos; *accountability* e pesquisa. (SHEPARD apud BROOKE e CUNHA, 2011, p.21).

O estudo que, em sua primeira parte, levantou dados sobre avaliação em nível subnacional, classificou em número de sete, as formas de uso da avaliação externa a saber:

1. Para avaliar e orientar política educacional; 2. Para informar as escolas sobre a aprendizagem dos alunos e definir as estratégias de formação continuada; 3. Para informar ao público; 4. Para alocação de recursos; 5. Para políticas de incentivos salariais; 6. Para integrar política de avaliação docente e 7. Para a certificação de alunos e escolas. (BROOKE; CUNHA, 2011, p. 24).

Estudos sobre avaliação externa com dez redes municipais do Estado de Mato Grosso do Sul, no universo de setenta e oito que obtiveram resultados positivos nos anos 2005 – 2007 deixam claros os efeitos das influências das políticas educacionais nacionais nas redes de ensino municipais (OVANDO; FREITAS, 2012).

Observa-se forte indução no desenvolvimento das ações educativas locais, a partir da adesão dos municípios ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, regulamentado pelo Decreto nº 6.094/2007, do executivo federal (BRASIL, 2007).

O IDEB e o Plano de Ações Articuladas (PAR) intensificaram os esforços municipais em adequarem-se às políticas federais em função da vinculação de recursos financeiros, insumos e apoio técnico às escolas.

Para Castro (2007) a gestão com vistas a resultados medidos pelo IDEB ganhou força na maioria das redes escolares observadas e ensejou a adoção de práticas gerenciais nas Secretarias municipais e nas escolas. Para os autores

A regulação avaliativa pelo governo federal, aos poucos, tem feito com que a política municipal e escolar se reorganize e crie estratégias que contemplem estudos, acompanhamentos, orientações e discussões dos resultados das avaliações. (OVANDO; FREITAS, 2012, p.61).

O diálogo com gestores entrevistados revelou que aproximadamente 90% acreditam que o desempenho dos alunos tem a ver com o rendimento dos professores

em sala de aula. Certamente, por isso, a ação mais desenvolvida nas dez redes de ensino é a formação continuada dos docentes. Também a oferta de atendimento aos alunos com dificuldades de aprendizagem no contraturno escolar e alterações nos projetos pedagógicos, foram bastante citados pelos sujeitos entrevistados (OVANDO; FREITAS, 2012).

As escolas das redes estudadas pautam os ajustes de seus projetos pedagógicos nos objetivos e metas governamentais. No entanto, a busca pela qualidade da educação também se orienta, em especial nos municípios de menor poder econômico, por questões básicas ainda não atendidas, a exemplo da universalização da oferta e a melhoria da infraestrutura escolar (OVANDO; FREITAS, 2012).

Outro aspecto diagnosticado pelo estudo são as iniciativas próprias dos municípios de promover avaliação de suas redes de ensino. Essa iniciativa tem sido julgada por estudiosos como necessidade de alinhar ações educativas às políticas da área do governo central, mas também uma forma de obter resultados próprios numa tentativa de comparar a resultados obtidos nas avaliações nacionais e resguardar a autonomia municipal na condução das ações no campo da educação.

Estudo de Machado (2012, p.76) que aborda e discute usos dos resultados de avaliações externas no trabalho pedagógico para melhorar a qualidade do ensino, por equipes da gestão escolar, sinaliza que:

As pesquisas e estudos mencionados convergem para fortalecer a premência de uma reflexão profunda e ampla sobre o significado de uso dos resultados da avaliação externa, que não pode se resumir na busca por melhores resultados. Usar os resultados das avaliações é coletar os dados obtidos no alicerce da construção de novas oportunidades de ensinar todos os alunos.

Para Barreto e Pinto (2001), a produção de estudos que revelam o impacto do uso das avaliações externas no trabalho pedagógico das escolas na área da gestão é relativamente recente.

Ao citar estudos de Sousa e Oliveira (2010) sobre cinco sistemas estaduais de avaliação, constatou-se a escassez ou a quase inexistência do uso dos resultados das avaliações pela gestão, e que há um reconhecimento, por parte dos responsáveis, que as gestões escolares têm dificuldades até mesmo para estabelecer leitura dos dados.

Estudo de uma experiência em uma cidade do interior de São Paulo realizado por Adrião e Borghi (2008), revelou que medidas tomadas pela gestão escolar, após o conhecimento dos dados da avaliação da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SARESP) tais como: o redimensionamento do projeto pedagógico da escola e a união do grupo em torno da melhoria da aprendizagem do aluno impactaram nas práticas dos professores e do rendimento dos alunos, principalmente aqueles que apresentavam baixo nível de aprendizagem.

Outro estudo que revela mudança de comportamento dos gestores após a implantação de avaliação externa é, nesse caso, a Prova Brasil. Foi verificado quando entrevistou gestores e professores de seis escolas de uma cidade do interior do Estado do Paraná, sobre o impacto das políticas de avaliação na educação básica no cotidiano da escola, que concluiu que 84% dos gestores admitiram terem mudado suas práticas após a aplicação da Prova Brasil. Pondera, no entanto, a autora que os gestores desenvolveram uma prática voltada para resultados, a partir do que é solicitado nas avaliações (GERWEHR, 2010).

Verifica-se, portanto, que apesar da literatura que trata das políticas de avaliação externa no Brasil de autoria de um amplo leque de atores, trazer olhares diferenciados no que diz respeito à compreensão do sentido e do significado dessas políticas, percebe-se que há um entendimento unânime de que tais políticas são centrais no conjunto das demais políticas educativas.

Também se verifica, a partir dos relatos de estudos e pesquisas, que Estados e municípios vem aos poucos ampliando as suas experiências de uso dos resultados das avaliações externas para obterem melhoria na qualidade da educação oferecida pelos sistemas de ensino, apesar da carência de discussão, ou mesmo da falta de vontade política de discutir significado dessa ‘qualidade’ atrelada à palavra educação.

Este projeto de pesquisa busca, subsidiado nesse texto, desvelar como essas políticas avaliativas tem influenciado a gestão de escolas públicas municipais situadas no interior do Estado do Ceará, mais precisamente nos municípios situados na região do Maciço de Baturité, que obtiveram destaques no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) nas séries históricas de 2009 e de 2011.

4 CONTEXTO SOCIOECONÔMICO DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ

A ideia de inserir nesta pesquisa o estudo do contexto socioeconômico dos municípios da região do Maciço de Baturité foi a de apresentar diferentes indicadores na perspectiva de ampliar referências sobre o Maciço, um pedaço do Estado Ceará onde está situada as escolas investigadas, e ao mesmo tempo, verificar se os resultados de aprendizagem dos alunos das redes de ensino municipal, Ensino Fundamental I, nas séries históricas de 2009 e 2011, estariam de alguma maneira, correlacionados com os indicadores apresentados.

Os dados contidos nas seis tabelas apresentadas a seguir ilustram diferentes elementos do contexto de municípios do Maciço, a exemplo da área territorial, tempo de emancipação política, população residente por localização, percentual de população que sobrevive na extrema pobreza, Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), nível de empregabilidade e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) dos municípios que compõem o Maciço.

Cada indicador e cada índice representado nas tabelas são analisados e relacionados com os resultados alcançados pelos municípios no IDEB, nas séries históricas referidas anteriormente.

Aspecto importante do estudo de contexto é a relação inequívoca que este mantém com a sua comunidade e por consequência com a escola. Uma relação de interferência múltipla, na medida em que o contexto molda a sua comunidade, que interfere no cotidiano escolar, mas a comunidade também se apresenta como sujeito nessa relação e com o apoio da escola altera o seu espaço de convivência, ou seja, altera o contexto no qual está inserida.

Esta compreensão das múltiplas relações existentes entre contexto – comunidade - escola é importante para afastar ideias extremas que fundamentam o entendimento de questões complexas, por exemplo, as causas do baixo nível de aprendizagem de escolares. Há no senso comum, duas visões que atribuem causas diferentes ao fracasso escolar: uma busca razões externas à escola para justificar o baixo nível de aprendizagem do aluno.

Assim, questões ligadas à estrutura social estariam no topo das razões para explicar o fracasso da escola. Outra visão sinaliza que os reais motivos para a pouca aprendizagem do aluno estariam vinculados às condições e aos processos de ensino e de aprendizagem no ambiente escolar. Ou seja, o problema teria a sua gênese no interior da escola.

Casassus (2002) em sua obra “A escola e a desigualdade”, reconhece, ao abordar sobre fatores associados ao sucesso educacional, a existência de quatro fases no esforço de países em identificar e compreender elementos condicionadores do êxito da escola e da aprendizagem do aluno: a primeira fase (início da década de 60) é a que prevalece a lógica desenvolvimentista; a segunda (meados da década de 60) apoia-se na lógica estruturalista; a terceira fase é dominante a lógica mecanicista; e a quarta fase a lógica gerencialista.

A lógica desenvolvimentista compreendia que a busca pela qualidade da educação passaria necessariamente pela inclusão nos processos de escolarização daqueles que ainda estavam à margem das políticas educativas. Nesta etapa, predomina um pensamento do tipo planificação do desenvolvimento. Está ligado à fase do desenvolvimento quantitativo do sistema, à da mudança planejada, que impulsionou as reformas dos anos 60. Característica desta etapa é a baixa reflexão sobre a relação entre política, ações e resultados (CASASSUS, 2002).

A lógica estruturalista forma-se a partir da constatação de que apesar da ampliação da oferta de educação, sobretudo nos países desenvolvidos, a desigualdade e o fracasso escolar persistiam e que a desigualdade não se distribuía de forma aleatória, mas ficava concentrada no grupo populacional mais pobre. Esse fato exigiu uma reflexão para entender os fatores que afetam os objetivos e as finalidades da escola. Adotaram-se procedimentos de realização de testes junto aos alunos e de análise de variância para medir o efeito de fatores relacionados com a família, as condições sociais e a escola (CASASSUS, 2010).

A visão estruturalista foi profundamente influenciada pelo relatório de Comelan (1966) “Igualdade de oportunidades educacionais”, onde o foco das influências na aprendizagem do aluno se deslocaria para o exterior da escola. Uma das conclusões do relatório é que o ambiente familiar se apresentou como forte componente quando relacionado com os resultados de aprendizagem do aluno. O problema cultural ou a “herança cultural” resultado da vivência familiar e social do

aluno, era responsável entre 30 e 50% pelos resultados de aprendizagem do aluno (CASASSUS, 2002).

Outros estudos foram publicados e reforçaram essa linha de compreensão, alguns deles chegando a serem deterministas no poder de influência dos fatores externos nos resultados apresentados pela escola tais como: relatório Plowden no Reino Unido (1967), os trabalhos de Bourdieu e Passeron na França (1964), Bowlis e Gentis (1976). O autor reconhece que estes estudos tiveram o mérito de trazer para a análise da qualidade da educação algumas variáveis sociais (CASASSUS, 2002).

Por sua vez, a lógica mecanicista apoia-se na reflexão de que imputar às estruturas sociais o fracasso da escola traz o problema de agir sobre variáveis que não podem ser modificadas em curto prazo e ao mesmo tempo quase inviabiliza o trabalho em processos pedagógicos próprios dos atores que estão na escola. Por outro lado, considerou-se preconceito o uso de expressões do tipo “herança cultural” e “déficit cultural”, segundo a lógica estruturalista, condições trazidas por escolares provenientes das famílias de baixo poder aquisitivo.

Estudos de Mackler e Giddings (1965), Baratz e Baratz (1970) e Persell (1977) criticaram o entendimento de que alunos pobres apresentavam “déficit cultural”, pois tal enfoque poderia conduzir a posturas etnocêntricas e racistas, enfatizando a ideia de que nenhum modelo cultural é superior a outro (CASASSUS, 2010).

Outros estudos de Friedenberg (1964) ou Golby e Gulliver (1979 apud CASASSUS, 2010), afirmavam que não eram os alunos de certas comunidades que não se adaptavam à escola e sim, esta instituição de ensino que não era adaptada para acolher alunos de realidades distintas.

Esses estudos acabaram por influenciar a compreensão dos fatores associados ao fracasso escolar, fazendo o foco da discussão deslocar-se para os processos internos à escola. A reflexão agora é sobre, o que produz a desigualdade? As estruturas escolares? Os conteúdos curriculares? As metodologias? Os modelos de avaliação? Para Levin (1980 apud CASASSUS, 2002, p.55):

A ênfase foi colocada principalmente no uso de técnicas denominadas de “funções de produção”. Esta técnica oriunda da economia dominou o campo da reflexão sobre os efeitos dos fatores no sucesso dos alunos. O propósito desta técnica é avaliar o impacto de cada fator sobre o rendimento dos alunos.

Esta técnica permite avaliar o efeito dos fatores independentes dos aspectos socioeconômicos, culturais e éticos. A ideia era identificar o peso de cada fator, isoladamente, para investir com maior eficiência para melhorar os resultados na educação (HEYNEMAN; LOXLEY, 1983 apud CASASSUS, 2002).

Na década de 80 importante relatório publicado nos Estados Unidos da América (EUA) a “*NationalRisk*” (1983) fez duras críticas ao desempenho do sistema educacional norte americano responsabilizando-o como responsável maior pela perda da competitividade do país no mercado internacional. A consequência imediata do impacto do relatório foi a abertura de um intenso debate sobre a educação dos Estados Unidos. O tema da qualidade e da excelência da educação entra em cena em substituição aos temas da igualdade e da democracia. Estava preparado o terreno para o aparecimento de um novo pensamento na busca de compreender os fatores associados ao desempenho dos sistemas de educação. Surge dessa forma a lógica gerencial (CASASSUS, 2002).

Ganha espaço nos anos da década de 90 uma nova concepção de compreender os fatores que incidem sobre os resultados de aprendizagem do aluno: a lógica gerencial.

Esta lógica fortaleceu-se com os resultados de estudos de Mizala e Romaguerra (2001 apud CASASSUS, 2002), que revelaram não haver relação direta entre aquisição de insumos e resultados de aprendizagem. Não há, portanto, uma relação mecânica entre um insumo ou uma medida e resultados, mas que estes se modificam – são mediados – de acordo com as situações nas quais ocorrem.

Na lógica gerencial a importância dos insumos e dos processos de ensino e de aprendizagem são relativizados e os resultados passam a ser o foco da atuação na escola. Mas a simples busca pelo resultado serviria apenas para constatar um produto de baixa qualidade. Não permite entender o que fazer para reduzir as desigualdades de aprendizagem na escola. Ao admitir essa limitação passou-se a considerar novamente o estudo dos fatores que influenciam os resultados (CASASSUS, 2002).

A lógica gerencial possibilitou o avanço de estudos no âmbito da metodologia e da estatística, dentre eles a análise de “gradientes”. A análise de gradiente, diferente da “análise de produção”, permite relacionar as variáveis socioeconômicas e socioculturais com o sucesso da escola (WILLMS, 1999 apud CASASSUS, 2002).

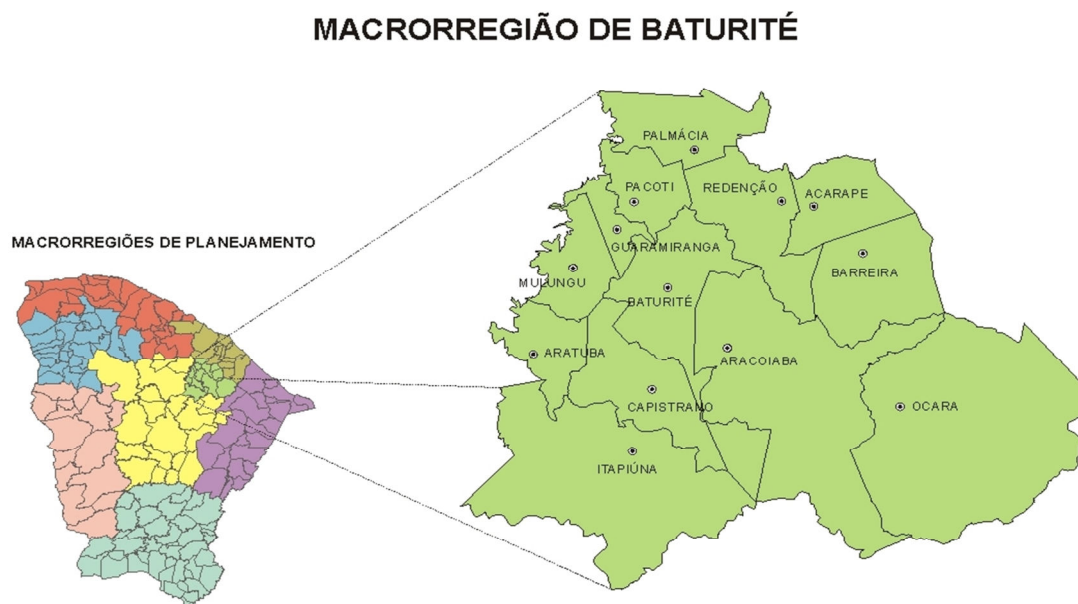
Importante também as técnicas de “multinível”, Raudenbush e Bryk (1988), Goldstein (1995) e Raudenbush e Willms (1995), que permitem analisar o efeito combinado de diversos fatores sobre o sucesso dos alunos. Dessa forma, os fatores e os processos são analisados relacionando-os com os resultados (apud CASASSUS, 2002).

Essas diferentes formas de compreender variáveis que interferem no trabalho da escola estão fundamentadas em estudos que ganharam força no ocidente nos anos de 1950, quando se percebeu graves problemas na educação pública, tendo como implicações a perda de competitividade de países desenvolvidos no mercado internacional. O tema da igualdade de oportunidades educacionais emerge como problema torna-se objeto das atenções de estudos oficiais registrados em relatórios em diferentes países: relatório Abandono Temprano (1954) ou o relatório Crowther (1959) no Reino Unido, o relatório Gilly (1963) na França, o relatório Coleman (1966) nos EUA, ou os estudos de Roeder, Paszdierny e Wolf (1965) na Alemanha (apud CASASSUS, 2002).

Estes estudos bem como os que fundamentaram as diferentes formas de conceber as influências sofridas pela escola e pelo aluno na busca da qualidade da educação, como fora dito antes, contribuíram para afastar qualquer posição extrema referente ao entendimento dos elementos que influenciam o trabalho escolar. A partir de uma compreensão desse fenômeno pode-se eleger políticas na busca de melhorar a qualidade da educação minimizando diferenças dos resultados apresentados entre escolas e dentro de cada escola. O importante é considerar os fatores externos à escola e conjugar com problemas que podem acontecer no desenvolvimento dos processos internos à escola. A conjugação de ambos pode ajudar a obter um produto satisfatório: uma escola capaz de ensinar bem a todos e colaborar para o desenvolvimento pleno do aluno.

Para efeito de planejamento e execução de suas políticas públicas o Estado do Ceará é dividido em oito Macrorregiões de planejamento, cada uma composta por um coletivo de municípios vizinhos que permite a constituição de identidades geográfica, econômica, social e cultural. As Macrorregiões delimitam territórios para onde a gestão estadual planeja, executa, avalia e replaneja as políticas públicas nas diferentes áreas.

Figura 1 - Mapa da macrorregião de Baturité.



Fonte: Instituto de Pesquisa e Estratégia do Estado do Ceará(IPECE).

A Macrorregião de Baturité, formada por treze municípios, compõe a sexta das oito Macrorregiões de Planejamento do Estado de Ceará. É composta pelos municípios de Aratuba, Acarape, Aracoiaba, Barreira, Baturité, Capistrano, Guaramiranga, Mulungu, Ocara, Itapiúna, Palmácia, Pacoti e Redenção.

A Macrorregião faz fronteira com três outras. Ao Norte está a Macrorregião Metropolitana de Fortaleza, ao Sul e a Oeste a Macrorregião do Sertão Central e a Leste a Macrorregião do Litoral Leste e Jaguaribe.

As administrações municipais das cidades de Guaiúba e de Caridade, pertencentes às Macrorregiões da Região Metropolitana de Fortaleza e do Sertão Central, respectivamente, formalizaram solicitação de inclusão para participarem das ações da Macrorregião de Baturité. Para efeito deste estudo serão consideradas a Macrorregião de Baturité, formada pelos treze municípios originalmente de acordo com a divisão geográfica oficial do Estado do Ceará, e a região do Maciço de Baturité, foco deste estudo, considerando as inclusões dos municípios de Guaiúba e Caridade. Para esta pesquisa a região do Maciço de Baturité é então composta por quinze municípios.

4.1 IMPACTOS DA INSERÇÃO DOS MUNICÍPIOS DE GUAIÚBA E DE CARIDADE NA COMPOSIÇÃO DA REGIÃO DO MACIÇO DE BATURITÉ

Importante destacar que a incorporação dos municípios de Guaiúba e de Caridade à região do Maciço de Baturité pode ser considerada como ganho político para a Região, em função da ampliação do conjunto de gestores do Poder Executivo e consequentemente, o aumento de parlamentos municipais, fato que potencializa a Região de maior poder de articulação e de pressão na conquista de projetos oriundos do Estado ou da União que venham ao encontro do desenvolvimento e benefício das populações.

A tabela 1 abaixo ilustra modificações na dimensão territorial e no quantitativo populacional quando os municípios de Guaiúba e Caridade passam a compor a região do Maciço de Baturité.

Tabela 1 - Comparativo de área territorial em km² e população total, e por localização entre a Macrorregião de Baturité e a região do Maciço de Baturité.

Região	Área Km ²	População		
		Total	Urbano	Rural
MB ¹	3.707,30	230.523	112.217	118.306
RMB ²	4.821,17	274.634	142.617	132.017

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE)/Instituto de Pesquisa Estratégia do Ceará (IPECE), 2014.

Legenda:

¹ Macrorregião de Baturité

² Região do Maciço de Baturité

A tabela 1 ilustra que dados quantitativos de aspectos considerados relevantes na execução de políticas regionais sofrem alterações positivas. Na questão territorial a incorporação dos municípios expande a região do Maciço de Baturité em 23,1% a sua área, passando dos 3.707,3 Km², para 4.821,17 km². No que se refere ao contingente populacional há um acréscimo de 16,06%, com a incorporação dos 44.111 (quarenta e quatro mil, cento e onze) habitantes provenientes dos municípios de Guaiúba e de Caridade, aos 230.523 (duzentos e trinta mil, quinhentos e vinte e três) munícipes da Macrorregião de Baturité. A região do Maciço de Baturité passa a contar com uma população de 274.634 (duzentos e setenta e quatro mil, seiscentos e trinta e quatro) habitantes.

Um dado curioso é que a região do Maciço de Baturité ao incorporar os

municípios de Guaiúba e Caridade passa a ter uma população predominantemente urbana. São 142.617 (cento e quarenta e dois mil, seiscentos e dezessete) habitantes da zona urbana, contra 132.017 (cento e trinta e dois mil, e dezessete) habitantes da zona rural. O município de Guaiúba colaborou bem mais do que o município de Caridade para essa reversão, tendo em vista que o Censo de 2010 registrou 78% da população de Guaiúba habitando a zona urbana, enquanto que no município de Caridade este percentual chegou apenas a 57% no mesmo período (IBGE/IPECE, 2013).

A tabela 2, abaixo, apresenta o total de população do Estado de Ceará por Macrorregião e por localização: urbana e rural.

Tabela 2 - População residente total, zona urbana e zona rural por Macrorregião e Estado do Ceará.

Macrorregião de Planejamento	População Residente		
	Total	Urbana	Rural
Metropolitana Fortaleza	3.615.767	3.475.114	140.653
Litoral Oeste	834.780	451.545	383.235
Sobral e Ibiapaba	837.618	524.550	313.068
Sertão Inhamus	411.407	226.248	185.159
Sertão Central	617.540	344.212	273.328
Baturité	230.523	112.217	118.306
Litoral leste Jaguaribe	566.250	324.114	242.136
Cariri Centro Sul	1.338.496	888.557	449.939
Ceará	8.452.381	6.346.557	2.105.824

Fonte: Instituto de Pesquisa e Estratégia do Estado do Ceará (2013).

Como se vê a Macrorregião de Baturité com seus treze municípios tem uma população de 230.523 (duzentos e trinta mil, quinhentos e vinte e três) habitantes, sendo 112.217 (cento e doze mil, duzentos e dezessete) na zona urbana e 118.306 (cento e dezoito mil, trezentos e seis) na zona rural. A predominância de população que habita a zona rural sobre a população que reside na zona urbana não se verifica em nenhuma das outras Macrorregiões do Estado do Ceará.

O Brasil registrou no Censo de 2010, percentual de 84,4% de população urbana e 15,6% da população vivendo em zona rural. Entre as regiões brasileiras o Nordeste é a que apresenta maior percentual de população habitando a zona rural com 26,9%. A Região Sudeste apresenta, por sua vez, a maior concentração de população habitando a zona urbana, são 92,9% (IBGE, 2010).

O Estado do Ceará tem 75,1% de sua população habitando as zona urbana das

cidades e 24,9% na zona rural. Entre as Macrorregiões cearenses a Metropolitana de Fortaleza concentra 96,12% de sua população em áreas urbanas, contra apenas 3,88% morando na zona rural dos quinze municípios que a compõe (IBGE, 2010).

A crescente urbanização das cidades brasileiras é resultado do processo de industrialização do País onde as fábricas e as indústrias se instalaram em locais com maior oferta de infraestrutura. Na segunda metade do século XX o Brasil tornou-se um País com população urbana predominante maior em relação à população rural.

Nesse contexto, chama a atenção o fato de que a população da Macrorregião de Baturité seja em sua maioria habitante da zona rural. A especificidade dessa questão, que não é objeto central deste estudo, mas pode ter relações indiretas com o funcionamento de escolas, estimula a um exercício de formulação de indagações: Esse fato seria consequência de uma forte política de incentivo à agricultura na região, resultando melhores condições de manutenção do homem no campo? Ou sinaliza precária condição de infraestrutura impedindo a instalação de indústrias dificultando o processo de urbanização da Região? Indaga-se também, se maior população rural poderia tornar complexa a logística no atendimento de demandas de políticas, dentre elas as políticas de educação e de saúde?

4.2 MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ DIVIDIDOS EM GRUPOS

Ao definir as redes municipais de ensino das cidades que compõem a região do Maciço de Baturité como *locus* desta pesquisa optou-se por agrupar os quinze municípios em três grupos distintos cada um composto por cinco cidades. O grupo 1 é composto pelos municípios que alcançaram os melhores resultados no IDEB na série histórica de 2011. No grupo 2 estão os cinco municípios que apresentaram maior variação positiva do IDEB nas séries históricas do interstício de 2007a 2011. Por último, o grupo 3, formado pelos municípios que apresentaram menores IDEB na série histórica 2011 e menores variações do IDEB nas séries históricas 2007 e 2011.

A ideia de dividir os municípios a partir dessas referências é identificar possíveis relações entre diferentes dados do contexto socioeconômico e educacional contidos nas tabelas com o rendimento no IDEB dos municípios que formam os grupos e que obtiveram resultados aproximados. Assim, os municípios pertencentes aos grupos 1 e 2 apresentaram resultados absolutos mais expressivos no IDEB,

enquanto que os municípios do grupo 3 apresentaram resultados absolutos e no intervalo das séries históricas de 2007 e 2011, menos expressivos apesar dos avanços obtidos.

4.3 DIMENSÃO TERRITORIAL E DATA DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DOS MUNICÍPIOS

A tabela 3 abaixo mostra que a região do Maciço de Baturité, inseridos os municípios de Caridade e Guaiúba, possui área territorial de 4.820,87 km², constituindo-se, apesar das inclusões, na menor extensão territorial entre as oito Macrorregiões cearenses. O município de Caridade com 846,37 km² é o maior município em extensão territorial da região do Maciço de Baturité. Por sua vez, Guaramiranga com os seus 59,5 km² tem a menor extensão territorial (IPECE, 2013).

Com a incorporação das cidades de Caridade e de Guaiúba a região do Maciço de Baturité passa a contabilizar quinze municípios, ficando a frente, em número de municípios, da Macrorregião Metropolitana de Fortaleza, que com a saída de Guaiúba passa a ter quatorze cidades, realidade considerada apenas neste estudo. O município de Redenção, criado em 1868, é o mais antigo e os municípios de Acarape, Barreira e Guaiúba, criados em 1987, têm menos tempo de emancipação política, conforme tabela abaixo.

Tabela 3 - Dimensão territorial e ano de criação dos municípios do Maciço de Baturité.

Maciço de Baturité		Área (Km ²)	Ano de Criação do Município
G 1	Aratuba	142,5	1890
	Caridade	846,3	1958
	Redenção	225,6	1868
	Guaramiranga	59,5	1890
	Ocara	765,4	1987
G 2	Guaiúba	267,2	1987
	Barreira	245,9	1987
	Palmácia	117,8	1957
	Baturité	308,8	1763
	Mulungu	134,6	1890
G 3	Capistrano	194,8	1951
	Acarape	155,2	1987
	Itapiúna	588,7	1957
	Aracoiaba	656,5	1890
	Pacotí	112,0	1890

Fonte: Instituto de Pesquisa do Estado do Ceará (IPECE, 2012).

Os quatro municípios de maior extensão territorial estão nos grupos 1 e 3. Caridade com 846,3 km² e Ocara com 765 Km² estão no grupo 1 e Aracoiaba com 656,5 Km² e Itapiúna com 588,7 Km² estão no grupo 3.

No outro extremo os quatro municípios com menor extensão territorial estão distribuídos nos três grupos. Guaramiranga, município que apresenta menor extensão de todos encontra-se no grupo 1, em seguida o município de Pacotí, com 112 km² situa-se no grupo 3 e os municípios de Palmácia e Mulungu, com 117,8 km² e 134,6 km², respectivamente, estão no grupo 2, formado por municípios que alcançaram as maiores variações positivas do IDEB nas séries históricas de 2007 e 2011.

Os sete municípios com dimensões territoriais intermediárias, Aratuba (142,5 km²), Redenção (225,6 km²), Guaiúba (267,2 km²), Barreira (245,9 km²), Baturité (308,8 km²), Capistrano (194,8 km²) e Acarape (155,2 km²), estão assim distribuídos: os dois primeiros no grupo 1, os três municípios seguintes estão no grupo 2 e os dois últimos municípios encontram-se no grupo 3.

A partir da distribuição dos municípios, pulverizada nos três grupos, tomando como referência a extensão territorial, sugere-se não haver relação direta entre essa variável com os resultados do IDEB alcançados pelos municípios. No que diz respeito ao tempo de emancipação política, percebe-se que cinco dos quinze municípios foram emancipados no ano de 1890: Aratuba, Guaramiranga, Mulungu, Aracoiaba e Pacotí. Os dois primeiros pertencem ao grupo 1, o terceiro (Mulungu) pertence ao grupo 2, e o quarto e o quinto municípios (Aracoiaba e Pacotí) pertencem ao grupo 3. Quatro municípios foram emancipados em 1987: Ocara do grupo 1, Guaiúba e Barreira do grupo 2 e Acarape do grupo 3. O município mais antigo, Baturité (1763), compõe o grupo 2 e Redenção emancipado em 1868 está entre aqueles com maior IDEB na série histórica 2011, o grupo 1.

Verificou-se a partir dos dados contidos na tabela 3 que a variável tempo de emancipação política não apresenta relações com os resultados no IDEB obtidos pelos municípios. Para ratificar tal afirmativa, basta tomar como referência os cinco municípios emancipados no ano de 1890. Dois deles (Aratuba e Guaramiranga) pertencem ao grupo 1, municípios com melhores IDEB na série histórica de 2011, um deles (Mulungu) pertence ao grupo 2 e outros dois (Aracoiaba e Pacotí) pertencem ao grupo 3.

Outra data de referência que sinaliza a não correlação da data de emancipação política com resultados do IDEB alcançados pelos municípios é o ano de 1987, em que quatro municípios foram emancipados. Dentre eles o município de Ocara pertence ao grupo 1, os municípios de Guaiúba e Barreira pertencem ao grupo 2 e o município de Acarape compõe o grupo 3.

A partir dessas constatações, pode-se afirmar que, neste estudo, a extensão territorial de município e o tempo de emancipação política não se constituem em indicadores que influenciam resultados de aprendizagem dos alunos da rede pública municipal, nas séries iniciais, tendo como referência resultados do IDEB.

4.4 POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ

Tabela 4 - População recenseada por localidade e população estimada em 2006 e 2013 dos municípios da região do Maciço de Baturité.

	Município	População Censo 2010			População Estimada	
G 1	Aratuba	11.529	3.769	7.760	13.675	11.482
	Caridade	20.020	11.523	8.497	17.948	21.236
	Redenção	26.415	15.134	11.281	26.646	27.088
	Guaramiranga	4.195	2.495	1.699	6.025	3.909
	Ocara	24.007	7.605	16.402	22.882	24.829
G 2	Guaiúba	24.091	18.877	5.214	21.600	25.310
	Barreira	19.573	8.127	11.446	18.698	20.371
	Palmácia	12.005	4.957	7.048	9.580	12.624
	Baturité	33.321	24.437	8.884	31.736	34.512
	Mulungu	11.485	4.198	7.287	9.677	12.196
G 3	Capistrano	17.062	6.212	10.850	16.373	17.470
	Acarape	15.338	7.982	7.356	14.949	16.011
	Itapiúna	18.626	8.819	9.807	18.593	19.409
	Aracoiaba	25.391	13.737	11.654	25.214	25.988
	Pacotí	11.607	4.745	6.862	11.542	11.857
	TOTAL	274.634	142.617	132.017	265.138	284.292

Fonte: IBGE/IPECE: censo demográfico de 2010 e estimativas de 2006 e 2013.

Legenda:

G1: municípios que obtiveram melhores IDEB na série histórica de 2011.

G2: municípios que obtiveram maior variação positiva entre as séries históricas de 2009 e 2011.

G3: municípios que obtiveram resultados menos expressivos na série histórica de 2011 e menor variação positiva entre as séries históricas de 2009 e 2009 (Fonte: MEC).

A população da região do Maciço de Baturité recenseada em 2010 atingiu 274.634. Mesmo contando com 16,06% de incremento populacional com a incorporação dos municípios de Guaiúba e Caridade, ainda é a região do Estado do Ceará com menor contingente populacional. A divisão da população por localidade aponta que 142.617 (cento e quarenta e dois mil, seiscentos e dezessete) habitantes vivem na zona urbana e 132.017 (cento e trinta e dois mil, e dezessete) habitam na zona rural (IBGE/IPECE, 2013).

O elevado percentual de população habitando na zona rural, 48%, pode se constituir em dificuldade na logística para execução das políticas públicas pelas gestões municipais? Municípios com extensa área territorial, com elevado quantitativo de distritos e número significativo de escolas situadas na zona rural pode demandar maior investimento na logística para o deslocamento de recursos humanos e de insumos, para o atendimento de ações rotineiras em educação?

A tabela 4 mostra que apesar da Região apresentar população urbana predominante, oito, dos quinze municípios, apresenta população rural mais elevada do que a população urbana, ou seja, a maioria dos municípios que compõe a região do Maciço de Baturité tem população rural mais elevada. Esses municípios estão distribuídos da seguinte maneira: Aratuba e Ocara no grupo 1, Barreira, Palmácia e Mulungu no grupo 2 e Capistrano, Itapiúna e Pacotí no grupo 3. Observa-se que, dos dez municípios que compõem os grupos 1 e 2, onde estão aqueles com melhores resultados no IDEB nas séries históricas de 2007 e 2011, cinco têm população urbana mais elevada e cinco têm maior contingente populacional na zona rural.

Os dados revelados no parágrafo acima apresentam certa contradição com a tradição de se conceber que os serviços públicos existentes na zona rural, por dificuldade de logística, são de qualidade inferior. Para este estudo verificou-se que, a variável população por localização (urbana e rural) não mantém relação direta com os resultados de aprendizagem alcançados pelos alunos da escola pública municipal do Ensino Fundamental I, tendo o IDEB das séries históricas de 2007, 2009 e 2011 como referência.

O município de Baturité com 33.321 habitantes aparece como o mais populoso, enquanto que Guaramiranga apresenta população de 4.164 habitantes, configurando-se a menor população de acordo com o Censo de 2010. Outro fato que merece atenção é o de que dois municípios tiveram suas populações reduzidas de

2006 para 2010 e 2010 para 2013. O município de Aratuba apresentou população estimada em 2006 de 13.675 (treze mil, seiscentos e setenta e cinco) habitantes, em 2010 apresentou população recenseada de 11.529 (onze mil, quinhentos e vinte e nove) habitantes e em 2013 apresentou população estimada de 11.482 (onze mil, quatrocentos e oitenta e dois) habitantes.

Na mesma direção o município de Guaramiranga saiu de uma população estimada em 2006 de 6.025 (seis mil e vinte e cinco) habitantes, para registrar em 2010 população recenseada de 4.195 (quatro mil, cento e noventa e cinco) habitantes, e em 2013 registrou-se população estimada de 3.909 (três mil, novecentos e nove) habitantes. Considerando a população estimada (2013) os municípios de Aratuba e Guaramiranga apresentaram taxas negativas de crescimento populacional na ordem de 2,47 e 5,9%, respectivamente, fato que pode ser esclarecido com estudos de outras variáveis (IBGE/IPECE, 2013).

4.5 ASPECTOS ECONÔMICOS DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ: POPULAÇÃO EXTREMAMENTE POBRE, PIB *PER CAPITA*, OPORTUNIDADE DE EMPREGO E IDH.

A tabela 5 abaixo traz elementos exploratórios do estudo sobre os municípios do Maciço de Baturité, notadamente alguns aspectos que caracterizam a condição de vida da população desses municípios. Destaque para o percentual da população de pobres, o PIB *per capita*, a oportunidade de emprego em 2012 e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Tabela 5 - Percentual de população pobre, PIB *per capita*, oportunidade de emprego e IDH dos municípios do Maciço de Baturité.

	Municípios	População Pobre Censo 2010			PIB <i>per capita</i> 2010	Oportunidade Emprego 2012		IDH	
		Total	Pobres	%		Admitidos	Desligado	Valor	Posição Ceará
G 1	Aratuba	11.529	7.539	65,39	5.743	21	20	0,622	69
	Caridade	20.020	5.943	29,69	4.057	91	106	0,592	149
	Redenção	26.415	5.829	22,06	5.289	307	254	0,626	56
	Guaramiranga	4.195	519	12,37	8.277	189	218	0,637	39
	Ocara	24.007	7.941	33,07	4.052	118	105	0,594	146
G 2	Guaiúba	24.091	5.177	21,49	4.451	552	771	0,617	82
	Barreira	19.573	4.560	23,20	4.997	202	174	0,616	86
	Palmácia	12.005	3.086	25,71	4.113	67	55	0,622	67
	Baturité	33.321	6.626	19,89	5.611	667	215	0,619	75
	Mulungu	11.485	3.426	29,83	5.091	48	65	0,607	107

(Continuação)

Municípios		População Pobre Censo 2010			PIB <i>per capita</i> 2010	Oportunidade Emprego 2012		IDH	
		Total	Pobres	%		Admitidos	Desligado	Valor	Posição Ceará
G 3	Capistrano	17.062	6.117	35,85	4.368	54	69	0,611	97
	Acarape	15.338	8.211	53,53	5.261	683	513	0,606	117
	Itapiúna	18.626	6.844	36,74	4.300	25	32	0,604	123
	Aracoiaba	25.391	6.662	26,23	5.088	281	206	0,615	87
	Pacotí	11.607	2.247	19,36	5.458	76	37	0,635	42
	RMB	274.634	80.727	29,39		3.381	2.837	-	-
	CEARÁ		1.502.924	17,78	9.217			0,682	17º Brasil

Fonte: IBGE, Censo 2010 e IPECE (2013).

4.6 POPULAÇÃO EXTREMAMENTE POBRE NOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ

Considerando que constatações e reflexões exploratórias acerca da população dos municípios estudados neste trabalho já foram realizadas no item anterior, este tópico abordará dados populacionais, contidos na tabela 5 acima, restritos ao percentual de população da Região no que concerne às pessoas consideradas extremamente pobres.

Estudos realizados sobre o nível socioeconômico de populações convencionaram que pessoas extremamente pobres são aquelas pertencentes a grupos familiares cuja renda *per capita* mensal alcança até R\$ 70,00 (setenta reais) (IPECE, 2013).

De acordo com a tabela 5 acima, o Estado do Ceará tem 1.502.924 (um milhão, quinhentos e dois, novecentos e vinte e quatro) pessoas consideradas extremamente pobres, o que representa 17,78% da população do Estado (IBGE, 2010).

A situação da região do Maciço de Baturité ainda é mais gritante. Nos quinze municípios são 80.727 (oitenta mil, setecentos e vinte e sete) munícipes, ou 29,3% da população sobrevivendo na extrema pobreza. O quadro permite que se reconheça a região do Maciço de Baturité como sendo território concentrador de extrema pobreza.

Os dados da região são alarmantes, dos quinze municípios do Maciço de Baturité, catorze superam o percentual de pessoas que vive na extrema pobreza,

quando se compara com a média estadual. Apenas o município de Guaramiranga com seus 12,37% registra percentual de pessoas extremamente pobres, abaixo da média cearense que é de 17,78%.

Além da significativa parcela da população considerada extremamente pobre, chama a atenção também, a distribuição quase equitativa dos municípios quando estes são observados a partir dos grupos 1, 2 e 3, que levam em consideração resultados alcançados no IDEB, pelos municípios, nas séries históricas de 2007, 2009 e 2011. Ou seja, municípios com elevados percentuais de população extremamente pobres estão presentes no grupo dos que obtiveram maiores IDEB na série histórica 2011 (grupo 1), no grupo dos que obtiveram as maiores variações positivas entre as séries históricas 2007 e 2011 (grupo 2), e também no grupo 3, onde estão os municípios que apresentaram resultados menos expressivos, tanto na série histórica de 2011, como na variação positiva entre as séries históricas já mencionadas.

Observa-se, portanto, que há uma distribuição de municípios com população considerada extremamente pobre nos três grupos que congregam municípios com resultados diferentes no IDEB nas séries históricas de 2007 a 2011. Em cada um dos grupos há pelo menos quatro municípios que superam a média cearense de população com percentuais de pessoas consideradas extremamente pobres.

No grupo de cidades que obtiveram os melhores IDEB na série histórica de 2011 (grupo 1), encontram-se o município de Aratuba, que chega ao impressionante percentual de 65,39% de sua população que vive na condição de extrema pobreza, seguido de Ocara com 33,07%, Caridade com 29,69% e ainda Redenção que apresenta 22,06%. No grupo 2, o município de Mulungu com 29,83%, Palmácia com 25,71%, Barreira com 23,20% e Guaiúba com 21,49% são os municípios com maior presença dessa população. Por último, o grupo 3, onde estão os municípios de Acarape com mais da metade da população extremamente pobre, 53,53%, Itapiúna com 36,74%, Capistrano com 35,85%, Aracoiaba com 26,23%, e Pacotí com 19,23%.

Os dados revelados pela tabela 5 mostram que, nesse caso, o elevado percentual de população considerada extremamente pobre, situação recorrente em pelo menos doze dos quinze municípios não se constituiu em condição determinante ou impeditiva na realização de esforços empreendidos na busca da melhoria da qualidade da educação pública municipal nas séries iniciais do Ensino Fundamental.

Estes municípios, apesar de sua condição de pobreza, conseguiram se organizar e cumprir suas metas propostas pelo MEC, no que diz respeito ao IDEB. Ou seja, a pobreza não tem sido obstáculo insuperável na garantia do direito da população de ter acesso a uma escola pública capaz de promover a aprendizagem do aluno.

4.7 PIB *PER CAPITA*, OPORTUNIDADES DE EMPREGO E IDH DOS MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ

O PIB *per capita*, as oportunidades de empregos geradas e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) são indicadores importantes para a identificação e análise das condições socioeconômicas em que vive uma população. Vimos na tabela 5 que a região do Maciço de Baturité é detentora de número expressivo de sua população que sobrevive na condição de extrema pobreza.

Os elementos assinalados neste item serão explorados e certamente confirmarão essa característica desfavorável dos municípios da Região que precisa ser enfrentada com políticas públicas que encontrem soluções para os problemas existentes.

O Produto Interno Bruto (PIB) representa a soma (em valores monetários) de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região (quer sejam países, estados ou cidades), durante um período determinado (mês, trimestre, ano etc). O PIB é um dos indicadores mais utilizados na macroeconomia com o objetivo de mensurar a atividade econômica de uma região (CAVALHEIRO, 2010)

O PIB *per capita* é o produto interno bruto, dividido pela quantidade de habitantes de um país, região, estado ou município. O PIB *per capita* é usado como indicador, pois se presume que quanto mais rico for o País, mais seus cidadãos se beneficiam. No entanto, são possíveis situações, e não raramente ocorre em que o PIB aumente e sua população fique mais pobre.

A tabela 5 mostra que todos os municípios estudados apresentaram PIB *per capita* abaixo da média registrado pelo Estado do Ceará, que foi de R\$ 9.217,00 (nove mil, duzentos e dezessete reais) (IBGE, Censo 2010).

Dos três municípios que apresentaram maior PIB *per capita*, dois pertencem ao grupo 1 (Guaramiranga e Aratuba), com 8.277 (oito mil, duzentos e setenta e sete reais) e 5.743 (cinco mil, setecentos e quarenta e três reais), respectivamente. O município de Baturité com o PIB *per capita* de 5.611 (cinco mil, seiscentos e onze) reais pertence ao grupo 2.

Em situação oposta, os três municípios com menores PIB *per capita*, dois deles (Ocara e Caridade) com 4.052 (quatro mil, e cinquenta e dois) reais e 4.057 (quatro mil e cinquenta e sete) reais, também, estão no grupo 1, entre aqueles com melhores resultados no IDEB na série histórica em 2011. O município de Palmácia apresentou PIB *per capita* de 4.111 (quatro mil, cento e onze) reais e figura no grupo 2, onde estão os municípios com melhores variações positiva do IDEB nas séries históricas de 2009 e 2011.

Da mesma forma que se trabalhou dados sobre o percentual de população extremamente pobre, relacionado a resultados alcançados pelas redes de ensino dos municípios estudados, não encontrando correlação entre essas variáveis; também não é possível afirmar, neste mesmo contexto, que o PIB *per capita* seja elemento determinante nos resultados obtidos pelos mesmos municípios, tendo em vista que figuram entre os melhores resultados no IDEB em 2011 municípios com os mais baixos PIB *per capita* da região como é o caso das cidades de Caridade e Ocara, componentes do grupo 1.

Registre-se também que os municípios de Guaramiranga e Aratuba, que alcançaram os melhores resultados na série histórica de 2011 são detentores dos maiores PIB *per capita* no ano de 2010. Para ratificar a posição acima acerca da existência de relações entre PIB *per capita* e resultados no IDEB, a tabela 5 mostra que dois municípios do grupo 3, que apresentaram resultados menos expressivos no IDEB (Pacotí e Aracoiaba), figuram entre os que apresentaram maior PIB *per capita* da região com 5.458 (cinco mil, quatrocentos e cinquenta e oito) reais e 5.088 (cinco mil, e oitenta e oito) reais, respectivamente.

4.8 REGIÃO DO MACIÇO DE BATURITÉ: EMPREGO FORMAL E IDH

As precárias condições socioeconômicas da região do Maciço de Baturité

tornam-se mais evidentes quando observamos a capacidade das gestões municipais, em articulação com o Estado e com a União, gerarem empregos formais com carteira assinada. No ano de 2012 os quinze municípios contabilizaram a formalização de 3.381 empregos. Em contrapartida 2.837 postos de trabalhos foram suprimidos, restando saldo positivo de 544 empregos, perfazendo média de 36 empregos por município (CEARÁ/IPECE, 2013).

Observando a composição do PIB da região do Maciço de Baturité, por setor de produção, percebe-se que o vetor serviço foi o responsável por 72,36% no ano de 2011, o setor da agropecuária veio em segundo lugar com 16,34% e a indústria com apenas 11,30%. Dado curioso é que o setor da agropecuária sofreu retração de sua capacidade de gerar emprego formal quando se verifica os anos de 2006 e 2011. Naquele ano a contribuição do setor agropecuário para a composição do PIB na região foi na ordem de 22,51%. O mesmo aconteceu com a indústria que em 2006 registrou 13,30% do PIB da região. Em contrapartida o setor de serviço avançou de 64,31% em 2006 para os 72,36% em 2012. O curioso é perceber que a região do Maciço é beneficiada geograficamente por seu solo que tem grande potencial para o desenvolvimento da agricultura e da pecuária (IBGE/IPECE, 2013).

No que diz respeito ao item geração de emprego, os municípios de Acarape pertencente ao grupo 3 com 170 novos postos, Aracoiaba também pertencente ao grupo 3 com 75 empregos e Redenção do grupo 1 com 53 postos de trabalho, foram os que mais geraram empregos formais. Já os municípios de Guaiúba do grupo 2, Guaramiranga grupo 1 e Caridade grupo 1, obtiveram, respectivamente, uma subtração no número de empregos formais na ordem de 219, 29 e 15 respectivamente. O detalhe é que dois municípios do grupo 1, aqueles que obtiveram os melhores IDEB na série histórica de 2011, figuram entre aqueles que mais perderam empregos formais.

Outro indicador bastante utilizado nos relatórios de desenvolvimento humano é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O índice foi desenvolvido em 1990 pelos economistas Amartya Sen e Mahbub ul Haq, e vem sendo usado desde 1993 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no seu relatório anual. O IDH reúne três indicadores sintéticos parciais: longevidade, renda e educação (FREIRE JÚNIOR et al., 2010).

O IDH é um indicador que analisa as condições de vida de uma determinada

população na medida em que reúne aspectos sociais e econômicos que condicionam a vida humana, como a expectativa de vida, que é influenciada diretamente por variáveis ligadas à saúde, a questão do conhecimento, que revela o tempo de escolarização do indivíduo nas diferentes etapas de sua educação formal e ainda condição das pessoas de adquirirem bens materiais, que está diretamente ligada à questão do emprego e da renda.

A tabela 5 mostra que os municípios de Guaramiranga, Pacotí, Redenção, Palmácia e Aratuba têm os melhores IDH. Três deles pertencem ao grupo 1 (Guaramiranga, Aratuba e Redenção), Palmácia e Pacotí, pertencem, respectivamente aos grupos 2 e 3. Por outro lado, os municípios de Caridade e Ocara, ambos com os melhores IDEB na série 2011, apresentaram os piores IDH da região e um dos piores do Ceará, ocupando respectivamente, o 149º e 146º lugares em nível estadual. Itapiúna, grupo e Acarape, ambos do grupo 3 e Mulungu, do grupo 2 ocupam os 123º, 117º e 107º lugares no ranking estadual. Nenhum município da região do Maciço de Baturité iguala o IDH cearense que é de 0,682, considerado IDH médio quando comparado com o índice brasileiro.

Os dois últimos itens, geração de empregos e IDH, a exemplo dos demais elementos do contexto socioeconômico dispostos nas tabelas em que se encontram os municípios estudados, quando tomados de forma isolada e relacionados com os resultados do IDEB, não se observou relação de dependência.

Os estudos até aqui realizados na região do Maciço de Baturité com os sujeitos já qualificados, afirmam que as variáveis identificadas como a dimensão territorial de cada município, o tempo de emancipação política, a população por localização (urbana ou rural), a população extremamente pobre, o PIB *per capita*, a oportunidade de emprego e o IDH, quando correlacionadas, de maneira isolada, com os resultados obtidos no IDEB pelas redes municipais de ensino (série iniciais), não exercem sobre tais resultados poder de influência.

4.9 MUNICÍPIOS DO MACIÇO DE BATURITÉ, CEARÁ E BRASIL: MATRÍCULAS DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS

A tabela 6 abaixo relaciona os municípios do Maciço de Baturité por grupos, com resultados de matrículas nas redes municipais de ensino e resultados do IDEB

obtidos e esperados nas séries históricas de 2007, 2009 e 2011. As séries históricas de IDEB obtidos assinalados com a cor verde significa que o município cumpriu a meta naquela série histórica proposta pelo MEC/INEP.

Tabela 6 - Matrículas (escolas públicas municipais) e IDEB dos Municípios do Maciço de Baturité, do Ceará e do Brasil nas séries históricas 2009 e 2011.

	Municípios	Matrículas	IDEB					
			Obtidos			Esperados		
			2007	2009	2011	2007	2009	2011
G 1	Aratuba	3.138	4,1	3,9	5,1	3,3	3,6	4,0
	Caridade	4.007	3,0	3,6	4,7	3,0	3,3	3,8
	Redenção	6.008	3,3	4,3	4,7	3,3	3,6	4,0
	Guaramiranga	1.277	3,6	4,5	4,6	-	3,8	4,1
	Ocara	5.157	2,7	3,6	4,6	2,9	3,2	3,6
G 2	Guaiúba	5.180	2,7	3,8	4,3	2,9	3,2	3,6
	Barreira	4.411	3,2	3,5	4,6	2,7	3,0	3,4
	Palmácia	2.091	3,1	3,8	4,5	3,4	3,7	4,1
	Baturité	5.722	3,0	3,4	4,3	2,6	2,9	3,3
	Mulungu	1.998	3,1	3,5	4,3	2,6	2,9	3,3
G 3	Capistrano	4.542	3,2	3,4	4,0	3,4	3,7	4,2
	Acarape	2.454	3,0	3,1	4,1	2,7	3,1	3,6
	Itapiúna	3.819	3,3	3,6	3,9	3,1	3,4	3,8
	Aracoiaba	5.544	3,3	3,6	3,9	2,8	3,1	3,5
	Pacotí	2.270	3,5	3,7	-	3,1	3,5	3,9
	CEARÁ	1.432.624	3,5	4,1	4,7	2,9	3,2	3,6
	BRASIL	23.000.000*	4,0	4,4	4,7	3,5	3,8	4,2

Fonte: MEC/INEP/Censo Escolar (2010) e IPECE/SEDUC (2013).

*O INEP em publicação sobre o perfil do dirigente municipal de educação sinalizou que em 2010 os municípios brasileiros contabilizaram pouco mais de 23.000.000 de matrículas em suas redes municipais.

Para efeito deste estudo foram consideradas as matrículas realizadas em escolas públicas municipais no ano de 2010 contidas no Censo Escolar e disponibilizadas no *site* do MEC/INEP (2013).

As maiores redes de ensino dos municípios que compõem o grupo 1 são Redenção, Ocara e Caridade com 6.008, 5.157 e 4.007 matrículas respectivamente. No grupo 2 os municípios de Baturité com 5.722 e Guaiúba com 5.180 alunos e Barreira com 4.411 matrículas são as maiores redes. No grupo 3 sobressaem os municípios de Aracoiaba com 5.547 alunos e Capistrano com 4.542 alunos matriculados.

Pode-se afirmar que entre os municípios que apresentaram maior número de alunos matriculados por rede de ensino, encontra proporcionalidade satisfatória quando se observa o quantitativo de suas populações, ou seja, quanto maior a população, maior é o número de alunos matriculados.

Para ilustrar esta relação pode-se observar como exemplo, o município de Redenção que apresentou a maior rede de ensino dentre os municípios do Maciço, com 6.008 alunos e tem a segunda maior população com 26.415. Já o município de Baturité que apresentou a segunda maior rede de ensino do Maciço, com 5.722 alunos, tem a maior população dentre todos os municípios da região, com 33.321 habitantes.

Outra relação de proporcionalidade direta revelou-se com os municípios de Aracoiaba e Guaiúba, no tocante ao número de matrícula de alunos da rede de ensino municipal e o quantitativo populacional. O primeiro apresentou a terceira maior rede ensino e a terceira maior população dentre os municípios do Maciço. Já o município de Guaiúba que apresentou 5.180 alunos matriculados e população de 24.091 habitantes, constituindo-se na quarta maior rede de ensino e quarta maior população.

No outro extremo os municípios de Guaramiranga com 1.277 matrículas, Mulungu com 1.998, Palmácia com 2.091 matrículas e Pacotí com 2.274 matrículas, têm nessa ordem a 15º, 14º, 13º e 12º redes de ensino e possuem as menores populações da região em números absolutos.

4.10 IDEB dos municípios do Maciço de Baturité e resultados no Ceará e Brasil nas séries históricas de 2007, 2009 e 2011

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo Instituto de Estudos e Pesquisa Anísio Teixeira (INEP) em 2007. Trata-se de um indicador de qualidade da educação brasileira que reúne dois conceitos importantes: fluxo escolar e por médias de desempenhos alcançadas pelos alunos nas avaliações. O indicador, segundo o INEP (2014), é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar e por médias de desempenhos nas avaliações do INEP, o SAEB – para as Unidades da Federação e para o País, e a Prova Brasil – para os municípios e escolas.

O IDEB, desde a sua criação, vem se consolidando como instrumento importante no acompanhamento das políticas educativas visando melhorar a qualidade da educação oferecida pela escola pública brasileira. A possibilidade de agregar ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do INEP resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas, tem contribuído para torná-lo recurso amplamente divulgado no País (INEP, 2014).

O Índice também se constituiu, no decorrer dos anos, em ferramenta imprescindível no acompanhamento das metas estabelecidas pelo MEC a serem alcançadas pelos sistemas de ensino federal, estaduais e municipais. O desafio proposto pelo governo brasileiro foi sair do patamar de 3,8 alcançado pelo Brasil em 2005, para alcançar a meta de 6,0 no ano de 2021²³, período estipulado tendo como base a simbologia do bicentenário da Independência em 2022.

Cada sistema de ensino vinculado aos diferentes Entes Federativos deve evoluir segundo pontos de partida distintos, e com esforço maior daqueles que partem em pior situação, com um objetivo implícito de redução da desigualdade educacional. Segundo o MEC a média 6,0 é compatível com sistemas de ensino de qualidade observados pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (INEP, 2014).

Hoje os governos subnacionais e nacional realizam grandes esforços para alcançarem as metas estabelecidas pelo MEC verificadas a cada dois anos. Os esforços estão se revelando compensadores na medida em que se verificam avanços do IDEB em todos os sistemas de ensino do País. Segundo o INEP (2014, *online*):

O Brasil, de acordo com os dados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), atingiu as metas estabelecidas em todas as etapas do ensino básico — anos iniciais e anos finais do ensino fundamental e ensino médio. Nos anos iniciais (primeiro ao quinto), o IDEB nacional alcançou 5,0. Ultrapassou não só a meta para 2011 (de 4,6), como também a proposta para 2013, que era de 4,9. Nessa etapa do ensino, a oferta é prioritariamente das redes municipais, que concentram 11,13 milhões de matrículas, quase 80% do total. O IDEB para os anos iniciais do ensino fundamental da rede municipal foi calculado em 5.222 municípios. A meta para 2.011 foi alcançada por 4.060 deles (77,5%). Nos anos finais (sexto ao nono) do ensino fundamental, o IDEB nacional atingiu 4,1 em 2011 e

²³ Esta é a meta proposta para as séries iniciais do Ensino Fundamental I, de acordo com o MEC/INEP (2013).

ultrapassou a meta proposta, de 3,9. Considerada tão-somente a rede pública, o índice nacional chegou a 3,9 e também superou a meta, de 3,7.

Em sintonia com essa realidade a região do Maciço de Baturité tem contribuído para a melhoria dos indicadores de qualidade da educação no Brasil, tendo em vista que quase 100% dos municípios avaliados que compõem a Região alcançaram as metas do IDEB propostas pelo MEC nas séries iniciais do ensino fundamental I, nas séries históricas de 2007, 2009 e 2011.

Dos quinze municípios componentes da Região, Capistrano não alcançou as metas estabelecidas para as séries históricas de 2007, 2009 e 2011 e Ocara não alcançou a meta para 2007. A cidade de Pacotí, segundo portal do MEC/INEP que disponibiliza dados do IDEB, não há registro de média na Prova Brasil na série histórica de 2011 e por isso não há resultado do IDEB no site do INEP para as primeiras séries do ensino fundamental. Em contrapartida no ano de 2009 o município superou a meta proposta pelo MEC de 3,5, tendo obtido IDEB de 3,7, conforme dados registrados na tabela 6.

Considerando a dependência administrativa municipal no Ensino Fundamental I o Brasil obteve IDEB de 4,0 na série histórica de 2007, quando a meta era de 3,5. Alcançou 4,4 na série histórica de 2009, superando a meta que era de 3,8 para aquele ano e por último na série histórica de 2011 o País obteve IDEB de 4,7, quando o esperado era de 3,8. Por sua vez, o Estado do Ceará obteve IDEB de 3,5 na série histórica de 2007, quando a meta era de 2,9. Chegou a 4,1 na série histórica de 2009, superando a meta de 3,2, e obteve IDEB 4,7 na série histórica de 2011, quando o esperado era de 3,6.

Os resultados comparativos entre os IDEB obtidos pelo Estado do Ceará e pelo Brasil na dependência administrativa pública municipal nas séries históricas de 2007, 2009 e 2011, revelam avanço expressivo do Ceará em relação ao Brasil. Se forem consideradas as evoluções do Ceará e do Brasil nas séries históricas de 2007 a 2011, percebe-se que o Ceará saiu de um IDEB de 3,7 em 2007 para alcançar 4,7 em 2011. O Brasil também obteve IDEB 4,7 em 2011, mas partiu de IDEB 4,0 em 2007. Tomando os números absolutos e considerando-se em termos percentuais chega-se a conclusão de que enquanto o Brasil avançou no interstício de três séries históricas (2007 a 2011) 17,5%, o Estado do Ceará chegou ao percentual de 34,2%.

Traçando um paralelo entre os municípios estudados nesta pesquisa com o

Ceará e o Brasil, no que diz respeito aos resultados obtidos nas séries históricas 2009 e 2011, pode-se chegar a algumas constatações.

Entre os cinco municípios do grupo 1, aqueles que apresentaram melhores IDEB, os municípios de Aratuba e Guaramiranga obtiveram médias de IDEB em 2007 superior ao Estado do Ceará. Na série histórica de 2009, dois municípios (Redenção e Guaramiranga) apresentaram resultados superiores à média do Estado do Ceará. Já na série histórica de 2011, apenas um município (Aratuba) apresentou IDEB superior à média cearense, dois municípios (Caridade e Redenção) apresentaram a mesma média alcançada pelo Estado e os outros dois municípios (Guaramiranga e Ocara) ficaram apenas 0,1 ponto abaixo.

Quando a comparação entre os mesmos municípios é feita com a média nacional observa-se que na série histórica de 2007 o município de Aratuba com média de 4,1 supera média nacional que foi de 4,0. Na série histórica de 2009 Guaramiranga com média de 4,5 foi superior aos 4,3 obtidos pelo Brasil. Já na série histórica de 2011 o município de Aratuba com 5,1 de média no IDEB supera a média brasileira que foi de 4,7, sendo que dois outros municípios, Caridade e Redenção também alcançaram este mesmo valor.

Por sua vez, a comparação entre resultados do IDEB dos municípios pertencentes aos grupos 2 e 3 com as médias alcançadas pelo Estado do Ceará e pelo Brasil, nas séries históricas de 2007, 2009 e 2011 não é animadora. No grupo 2, todas as médias dos cinco municípios ficaram abaixo das médias cearenses e das médias nacional nas três séries históricas. O grupo 3 composto por municípios com menores IDEB em 2011 e menores evolução nas séries históricas de 2007 a 2011, apenas o município de Pacotí, na série histórica de 2007 conseguiu igualar a média cearense com 3,5. Os demais municípios apresentaram resultados abaixo da média cearense e brasileira nas três séries históricas.

De maneira resumida, pode-se constatar a partir dos dados contidos na tabela 6, que houve evolução satisfatória do IDEB dos municípios do Maciço de Baturité, quando a comparação dos resultados obtidos pelos municípios é feita com as metas específicas a serem alcançadas por cada município e propostas pelo MEC.

Dos quinze municípios da região, apenas o município de Capistrano não conseguiu alcançar nenhuma das metas do IDEB propostas pelo MEC, nas séries

históricas de 2007, 2009 e 2011 e o município de Ocara não alcançou a meta para a série histórica de 2007. Isso representa o resultado de esforços importantes que contribuem para qualificar o trabalho realizado pelas redes públicas de ensino municipal. Ressalte-se, porém que, quando se compara resultados obtidos pelos municípios com as médias alcançadas pelo Estado do Ceará e pela União, aí se verifica uma realidade bem diferente.

Se por um lado é verdadeira a constatação de que todos os municípios estão evoluindo e cumprindo as suas metas específicas propostas pelo MEC, o que significa boa contribuição no esforço nacional de melhoria da qualidade da educação pública no País; por outro, é possível afirmar que a evolução dos municípios contribui pouco para a elevação das médias obtidas pelo Estado do Ceará. Pode-se afirmar o mesmo com relação à média nacional.

A constatação dos resultados apresentados neste estudo assegura que os esforços e os resultados alcançados pelas redes de ensino municipais são representativos e animadores, tendo em vista que a região do Maciço de Baturité apresenta indicadores socioeconômicos bastante desfavoráveis como apresentados anteriormente.

Apesar dos indicadores preocupantes e reveladores de uma região que concentra grande contingente populacional que sobrevive na extrema pobreza; eles não foram suficientes para impedirem que os municípios cumprissem metas estabelecidas pelas políticas de educação propostas pelo MEC/INEP e avançassem na busca da oferta de uma escola pública capaz de conduzir processos de ensino conjugados com aprendizagem significativa.

Considera-se importante ratificar o reconhecimento dos esforços empreendidos por gestores públicos municipais e gestores estaduais no trabalho de condução das políticas educativas, pautado pelo espírito colaborativo, com efeitos positivos nos resultados do trabalho das redes de ensino. Também vale a pena destacar, por reconhecimento e por estímulo, resultados expressivos alcançados por alguns municípios na busca de superação de suas metas.

Os municípios de Barreira e Mulungu, ambos pertencentes ao grupo 2, obtiveram 4,6 e 4,5 de média em seus IDEB na série histórica de 2011. Esses resultados eram esperados e propostos pelo MEC para serem alcançados apenas na

série histórica de 2019! Igualmente expressivo os municípios de Aratuba, Caridade, Ocara pertencentes ao grupo 1 e Baturité do grupo 2, superaram suas metas propostas pelo MEC para a série histórica de 2017, conforme dados da tabela! Já o município de Redenção, que compõe o grupo 1, alcançou IDEB 4,7 em 2011 e superou a meta para 2015. Guaiúba, também do grupo 2, que obteve 4,3 na série histórica de 2011; superou a meta proposta para o a série histórica de 2015 que é de 3,9. O município de Acarape ao obter IDEB 4,1 na série histórica 2011 alcançou a meta proposta para 2015.

No grupo 3 merece citação o município de Aracoiaba com IDEB 3,9 obtido na série histórica de 2011 superou a meta para a série histórica de 2013.

Os resultados apresentados por cada município, individualmente, apontam avanços no alcance das metas e espera-se que tais resultados continuem evoluindo para as próximas séries históricas. Para isso é necessário a renovação permanente do compromisso de colocar a educação como política prioritária no leque das demais políticas e a continuidade dos esforços empreendidos pelos gestores públicos, que devem contar com o protagonismo dos gestores escolares, dos professores e dos beneficiários das políticas educativas, com o fito de consolidar educação pública de qualidade para todos nas diferentes etapas da educação básica.

O estudo do contexto socioeconômico dos municípios que compõem a região do Maciço de Baturité revelou que os indicadores constantes nas tabelas, mostraram não haver relação direta com os resultados de aprendizagem dos alunos das escolas municipais do Ensino Fundamental, demonstrados no IDEB.

Essa constatação se mostra positiva para o avanço das políticas educativas na região do Maciço de Baturité, na medida em que sinalizam que as influências do contexto socioeconômico que dificultam a conquista de padrões dignos de convivência comunitária, não se mostraram deterministas para comprometer esforços realizados em prol de uma educação pública que apresente resultados satisfatórios de aprendizagem.

Esses resultados mostram que na região do Maciço de Baturité o contexto de pobreza que o caracteriza, não pode ser utilizado como argumento para imobilizar ações dos gestores públicos na implantação de políticas educativas que venham contribuir com a boa formação humana. Estas políticas têm mostrado, por sua vez,

que o interior da escola, rico de relações interativas, povoado por sujeitos conscientes e construtores de destinos coletivos; é capaz de contrapor-se aos problemas existentes em seu exterior.

Por consequência os estudos mostraram, enfim, que é possível afirmar que as políticas e ações implantadas no interior da escola têm sido preponderante para que municípios apresentem resultados expressivos para a aprendizagem do aluno. Isso não significa ignorar os graves problemas existentes na região do Maciço no que diz respeito aos aspectos econômicos e sociais que precisam ser combatidos com o conjunto de políticas públicas de responsabilidade inerente do Estado e que deve contar com a participação de toda a sociedade.

A seguir o texto traz na fala dos sujeitos pesquisados (gestores escolares: diretores e coordenadores pedagógicos de escolas municipais com atuação no Ensino Fundamental I) o conjunto das suas ações no cotidiano escolar e seus pensamentos sobre as políticas de avaliação externa e suas percepções sobre as relações com a gestão escolar.

5 EFEITOS DAS POLÍTICAS DE AVALIAÇÃO EXTERNA NA GESTÃO ESCOLAR: O QUE FAZEM E O QUE PENSAM OS GESTORES ESCOLARES DA REGIÃO DO MACIÇO DE BATURITÉ

As falas dos gestores escolares das redes municipais de ensino das cidades da região do Maciço de Baturité, entrevistados na pesquisa, revelaram que há proximidade entre o que se faz na gestão escolar em decorrência do advento das políticas de avaliação externa e do IDEB e o que se pensa sobre tais políticas. A congruência entre o que pensam os gestores escolares e a sua prática sobre esses temas está presente na fala dos sujeitos entrevistados, independente do grupo²⁴ de municípios a que pertencem.

É possível registrar também, que os efeitos decorrentes da implantação das políticas de avaliação externa e do advento do IDEB sobre a gestão escolar são semelhantes entre as escolas que compõem municípios do mesmo grupo ou entre escolas pertencentes a municípios de grupos diferentes.

Apesar da semelhança entre o que pensam os gestores escolares e as ações que realizam no que diz respeito às avaliações externas e o IDEB, e sobre os efeitos destas políticas no cotidiano da escola, pode-se observar, também, divergências, resistências e críticas sobre aspectos dessas políticas, que variam desde a concepção do que se entende por avaliação, passando pelo tratamento dado aos resultados da avaliação, até os procedimentos no momento de execução dos testes.

Importante ressaltar que apesar das divergências e resistências manifestas nas falas dos gestores, há, por outro lado, um esforço, por parte desses, no sentido de cumprir com a execução das políticas de avaliação externa, que tem como meta, o alcance de bons resultados demonstrados pelos índices de aprendizagem. Ou seja, há uma lealdade, por parte dos gestores escolares, na execução das ações voltadas à implantação das políticas educativas, mesmo quando o entrevistado revela discordâncias.

²⁴ Os 15 municípios da região do Maciço foram agrupados em três grupos: Grupo 1 participam aqueles que apresentaram melhores resultados no IDEB na série histórica de 2011; Grupo 2 estão os que apresentaram resultados com maiores variações positiva no IDEB entre as séries históricas de 2009 e 2011; e no Grupo 3 os municípios que apresentaram resultados menos expressivos nos itens citados anteriormente.

A seguir serão apresentadas análises das falas dos gestores escolares, destacando elementos que caracterizam o pensamento dos dirigentes sobre avaliação externa e sobre o IDEB, evidenciando mudanças ocorridas, de acordo com as falas, com o advento dessas políticas no interior da escola. Tais mudanças, ocorridas na gestão escolar das redes de ensino dos municípios do Maciço de Baturité, são assumidas pelos gestores em seus depoimentos como decorrentes das políticas de avaliação externa e do IDEB.

Considera-se importante destacar que as mudanças ocorridas no interior da escola não podem ser atribuídas a uma única causa. São múltiplos fatores combinados que contribuem para um resultado. Nesse caso, as políticas avaliativas e o IDEB podem ser considerados instrumentos da política educacional do País, absorvidos por Estados e municípios e pela gestão escolar que implantam ações e esse fato vem sendo responsável por mudanças importantes capazes de alterar a dinâmica da escola.

A identificação e a reflexão da ação e do pensamento dos gestores escolares sobre avaliação externa e sobre o IDEB, e das mudanças ocorridas por consequência dessas políticas, serão realizadas por grupos de municípios que compõem o Maciço de Baturité, seguindo a divisão inicialmente estabelecida entre as redes municipais de ensino que obtiveram os melhores resultados do IDEB na série histórica de 2011, estas redes pertencem aos municípios do grupo 1, depois os municípios do grupo 2, composto pelos municípios que alcançaram a maior variação positiva do IDEB entre as séries históricas de 2009 e 2011, e por último, no grupo 3, formado pelos municípios que apresentaram resultados menos expressivos tanto na série histórica de 2011, quanto menor variação entre 2009 e 2011.

5.1 FALA E DISCUSSÃO DOS GESTORES ESCOLARES DO GRUPO 1

A seguir serão analisadas falas dos gestores escolares pertencentes aos municípios de Aratuba, Caridade, Redenção, Guaramiranga e Ocara. Todos são componentes do grupo 1. Esses municípios obtiveram, através de suas redes de ensino, os melhores resultados na região do Maciço de Baturité no IDEB na série histórica de 2011. As análises buscarão extrair elementos importantes na identificação do pensamento dos gestores sobre as políticas avaliativas e sobre o

IDEB, assim como tentarão identificar e analisar as mudanças ocorridas no interior da escola, considerando tais mudanças decorrentes das referidas políticas.

Uma ação bastante reconhecida entre os gestores escolares é a parceria estabelecida entre o governo do Estado do Ceará, através da Secretaria da Educação Básica (SEDUC), com os municípios, representados pelas Secretarias Municipais de Educação.

Esta parceria, estabelecida em governos anteriores, se acentuou na atual gestão, quando da consolidação do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC). O governo estadual debruçado sobre o Relatório Final do Comitê Cearense Contra o Analfabetismo Escolar²⁵, intitulado “Educação de Qualidade, Começando do Começo”, constatou que 66% dos alunos pesquisados (2ª série do Ensino Fundamental I) de quarenta e oito municípios participantes da pesquisa se apresentavam no nível não alfabetizado. Apenas 3% dos alunos se encontravam com o nível de alfabetizado recomendado.²⁶

O fato inusitado colocava em xeque a missão precípua da escola que é ensinar. A instituição criada historicamente para transmitir os saberes socialmente produzidos, não conseguia cumprir o que a torna essencial em sua existência. A escola ao invés de contribuir para o desenvolvimento do aluno, através do conhecimento, acabava por reproduzir a sua ignorância, mediante atividades rotineiras que não contribuíam para ajudar o aluno no processo de desenvolvimento pleno como é princípio da educação brasileira.

O Estado do Ceará de posse dessa informação instituiu o Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC)²⁷ e com ele foram criados e aperfeiçoados

²⁵ O Comitê Cearense Para a Eliminação do Analfabetismo Escolar (CCEAE), instituído em 2004, se consolidou em ampla aliança institucional coordenada pela Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, o UNICEF, a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME/CE), a Secretaria da Educação Básica do Ceará (SEDUC) e o Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Em sua vigência conduziu uma série de ações que buscaram incorporar o tema da alfabetização de crianças na pauta política e educacional do Estado.

²⁶ O relatório final do CCEAE considerou quatro estágios sobre o nível de alfabetização das crianças pesquisadas: não alfabetizado nível crítico, não alfabetizado, alfabetizado e alfabetizado recomendado. Esses níveis tiveram os seguintes percentuais: 19%, 66%, 13% e 3%, respectivamente.

²⁷ O PAIC é um programa de cooperação entre Governo do Estado e municípios cearenses com a finalidade de apoiar os municípios para alfabetizar os alunos da rede pública de ensino até o final do segundo ano do ensino fundamental. O programa possui os seguintes parceiros: UNICEF, APRECE, UNDIME/CE, APDMCE, SECULT e Fórum de Educação Infantil do Ceará. Para dar conta deste objetivo, o PAIC propõe uma intervenção sistêmica que é executada através de cinco eixos: alfabetização, gestão municipal, educação infantil, literatura infantil e formação do leitor e avaliação externa (SEDUC, 2014).

instrumentos visando aproximação entre as políticas de educação realizadas pelo estado e pelos municípios. Passados quase oito anos de sua vigência é fato que houve avanço considerado nos resultados de aprendizagem da escola pública cearense e nesse caso, avanço no processo de alfabetização das crianças nas primeiras séries do Ensino Fundamental, sendo este nível de escolarização de responsabilidade dos municípios.

Para se ter ideia da melhoria do processo de alfabetização de crianças no Estado do Ceará, basta reproduzir aqui dados anunciados na sexta edição do Prêmio Escola Nota 10²⁸: em 2007, quando o PAIC teve início, apenas 39,8% das crianças que estavam no 2º ano do Ensino Fundamental estavam alfabetizados. Em 2014, o número de crianças alfabetizadas no mesmo ano se elevou para 81,6% (MELO, 2014).

Esse expressivo resultado, alcançado graças ao trabalho de colaboração entre o governo do Estado e governos municipais, ganhou reconhecimento na fala dos gestores escolares, que por inúmeras vezes fizeram menção ao PAIC, evidenciando a sua importância na busca da alfabetização das crianças.

Dessa forma, gestores têm demonstrado afinidade com os objetivos do PAIC e revelado o potencial do Programa em promover colaboração entre políticas educativas do Estado e Municípios na busca de superação de desafios:

Dentro do projeto do PAIC ele abrange a área de alfabetizar, de letrar a criança. Dentro das demais séries (terceiro, quarto e quinto ano do ensino

²⁸ Em junho de 2009, com o objetivo de fortalecer, valorizar e ampliar o trabalho que vem sendo empreendido pelas escolas em relação aos resultados de alfabetização, o Governo do Estado, por meio da SEDUC, instituiu o “Prêmio Escola Nota Dez”, através da Lei 14.371, de 19 de junho de 2009. A Lei prevê que o prêmio é destinado para até 150 (cento e cinquenta) escolas públicas que apresentarem os critérios de: (I) ter pelo menos 20 (vinte) alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental regular; (II) ter o Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização/ IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0. Além disso, garante contribuição financeira até 150 escolas com menores IDE-Alfa. Em 06 de dezembro de 2011 foi aprovada a Lei Estadual 15.052, que disciplina o Prêmio Escola Nota Dez e revoga a legislação anterior, a nova legislação determina que a cada ano serão premiadas até 150 escolas públicas do segundo ano e até 150 escolas pública do quinto ano do Ensino Fundamental, também serão beneficiadas as escolas públicas em igual número das premiadas as que obtiveram menores resultados nas avaliações do SPAECE do segundo e quinto anos. O valor da premiação por escola é calculado considerando a per capita por aluno de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) correspondente à multiplicação do número de alunos do segundo e do quinto anos do ensino fundamental avaliados pelo SPAECE. As escolas com menores IDE-Alfa e IDE 5 receberão contribuição financeira equivalente à multiplicação do número de alunos do 2º e do 5º anos do ensino fundamental pelo valor per capita de R\$1.000,00 (hum mil reais), para implementação do plano de melhoria dos resultados de alfabetização e 5º ano para as escolas que obtiveram os menores resultados no IDE-Alfa e IDE 5 (SEDUC, 2014).

fundamental) ele já abrange o português e a matemática. Que repercute mais nas avaliações externas! Existe a rotina na sala de aula onde o PAIC + vai ser proposto tantos dias na semana, deixando espaço de dois dias... É um desafio muito grande! Ainda não conseguimos atingir 100% de alfabetização esse ano, mas entregamos mais de 90% da turma alfabetizada para a série seguinte. Fazemos com que ele chegue no quinto ano pronto para fazer aquela avaliação e domine as competências e habilidades que são pertinentes a aquela série. Esse trabalho do PAIC + veio para ajudar muito a gente nesse sentido (M3DBI).²⁹

A fala da diretora revela, portanto, reconhecimento da importância do PAIC para o processo de ensino e aprendizagem do aluno e também a familiaridade da gestora com as ações do Programa no cotidiano da escola em todas as séries do Ensino Fundamental I.

Outro aspecto revelado pela gestora em sua fala é que a prioridade do Programa no processo de alfabetização das crianças nos primeiros anos do ensino fundamental tem trazido tensão entre educadores que sentem tratamento diferenciado entre as componentes curriculares:

[...] deixando espaço de dois dias... Deixamos esses dois dias para abranger as demais disciplinas. Nas avaliações externas nós temos priorizado o segundo ano no SPAECE Alfa, entregar essas crianças realmente alfabetizadas. (M3DBI).

Destaca a prioridade da alfabetização no trabalho realizado na 1ª e 2ª séries e a distribuição dos dias letivos para as disciplinas Língua Portuguesa e Matemática. Se por um lado, essa familiaridade com o PAIC é reveladora da forte influência do programa estadual na execução da política de educação no município, o que torna evidente que a intenção do Estado em estabelecer parceria e colaboração na política de educação, vem obtendo bons resultados, através do acolhimento dos municípios; por outro, percebe-se aí uma diferenciação ou ênfase no trabalho realizado nas disciplinas de português e matemática em detrimento das demais. Estudos têm levantado a questão, se tal ênfase poderia estar contribuindo para o que se chamou de ‘redução do currículo’.

²⁹ Para evitar exposição dos municípios, escolas e gestores participantes da pesquisa, no decorrer do texto estabeleceu-se a seguinte codificação: os municípios receberam um código representado pela letra “M” seguida de um número (1 a 15). Os gestores serão identificados pela letra “D” quando for diretor e “CP”, quando o entrevistado for coordenador pedagógico. Por último, as letras “AI” significam que a escola é de alto IDEB e as letras “BI” para representar escola de baixo IDEB.

Para os gestores, as políticas de avaliação externa e o IDEB provocaram alterações na postura dos educadores e de todos os coletivos que se relacionam no dia a dia da escola. Essa constatação está presente na fala do gestor quando perguntado sobre a importância das avaliações externas e do IDEB:

É importante demais. Porque o professor ele se preocupa, ele diz assim: eu tenho que fazer o meu melhor, porque o resultado da minha turma é o resultado do meu trabalho, aí quer dizer tem essa preocupação agora que antes não tinha muito, era tanto faz, estou ganhando meu dinheiro, estou fazendo meu trabalho, se aprendeu, aprendeu. E hoje não, a gente vê que a linguagem mudou né, devido essa ação aí, para mim foi importantíssimo. (M7CPAI).

A fala do coordenador pedagógico é ilustrativa no que diz respeito à postura do professor diante do processo de ensino aprendizagem do aluno. As avaliações externas e o IDEB estão alterando a conduta do professor que se sente mais responsável e comprometido com os resultados apresentados pelo aluno, porque o resultado de sua aprendizagem passa a ser percebido como fruto do seu trabalho.

A ideia que passa é estranha porque o docente, mediador da aprendizagem do aluno, resistia em não reconhecer a principal consequência do seu trabalho: a aprendizagem do aluno. Era como se fosse possível deslocar a sua prática do resultado de sua própria ação. As políticas de avaliação externa e o IDEB vieram, ao que indica reposicionar a relação existente entre professor e aluno.

O resultado da aprendizagem do aluno ao ser publicizada como mecanismo de transparência das políticas educativas e dos processos de ensino, em especial, trouxeram holofotes para o trabalho do docente e, portanto, torna-se impossível ficar à margem da responsabilidade assumida pela escola na tarefa de contribuir com o processo de desenvolvimento pleno do aluno, sendo o docente protagonista nesta importante atribuição.

Um sinal evidente de que as políticas de avaliação externa vieram para ficar e estão se consolidando no Brasil, vem à tona na fala dos gestores quando afirmam que há uma preocupação coletiva por parte dos educadores (professores e gestores) com a aprendizagem do aluno. Essa preocupação coletiva evidencia-se nas cobranças entre membros da equipe gestora e professores, a partir do que se estabeleceu como meta de aprendizagem. Isso ficou claro quando os gestores foram solicitados a opinar sobre o IDEB:

Antes de ter esses programas a gente tinha tentado conversar para cobrar, aí diziam assim: é muito fácil estar fora da sala de aula, porque acha que a gente está fora e tudo é muito fácil, mas depois que vieram esses programas, teve esse ponto positivo, porque eles viram que a preocupação não é só nossa que estamos aqui, quer dizer, a cobrança é geral (M7DAI).

Os gestores afirmam que a chegada das políticas de avaliação externa serviu para os professores perceberem que há uma exigência que não se restringe aos gestores escolares, mas que é algo que vem de fora e que todos precisam se envolver para melhorar resultados de aprendizagem do aluno. Antes havia cobrança, mas não havia sensibilidade por parte dos professores porque não se sentiam responsáveis pela aprendizagem do aluno.

Além do sentimento de responsabilidade de todo o coletivo de educadores percebidos por eles mesmos, há uma percepção de que as políticas educativas e em especial as políticas avaliativas estão articuladas, mesmo vindas de entes federativos diferentes, fato que favorece a unidade na ação e o fortalecimento dessas políticas.

O sentimento de responsabilidade coletiva com a aprendizagem do aluno está presente como elemento que se dá com o advento das avaliações externas. É sempre bom lembrar que a instituição da Prova Brasil em 2005 e por consequência o surgimento da possibilidade concreta de acompanhar o resultado de cada escola e de cada aluno nos testes padronizados, trouxe a condição da escola dialogar sobre o assunto com cada professor e cada núcleo gestor dialogar com toda a comunidade escolar.

Em seguida, com o surgimento do IDEB em 2007, criou-se o mecanismo de estabelecimento e busca do alcance de metas a cada dois anos, pelas redes de ensino e por cada escola. Esses instrumentos deixaram todos os profissionais da educação sujeitos a avaliações e serem responsabilizados pelo resultado da aprendizagem do aluno.

Ao ser indagado sobre mudanças na gestão escolar, por consequência da chegada das políticas de avaliação externa, houve quem refletisse sobre medida tomada em nível de governo estadual impactando o município, a escola e por decorrência a gestão escolar na rede de ensino municipal:

Primeiro a estratégia é muito boa, se o resultado de algumas avaliações externas mexe direto no financeiro do município, então mexeu no meu

bolso eu já tenho que cuidar, e muda, não tem como não mudar o pensamento pedagógico e as ações, porque todo dia agente tem que estar preparado para o que chega, para o novo, para oferecer o diferente, para fazer aquilo que é possível... (M8CPAI).

O gestor revelou sua crença de que ações que atrelam repasses financeiros a obtenção de bons resultados em avaliações externas (premiações) podem trazer estímulos e consequências positivas na mobilização da escola para garantir a aprendizagem do aluno.

Nesse sentido o governo do Estado do Ceará implantou medidas com tal finalidade. De acordo com a SEDUC:

Em junho de 2009, com o objetivo de fortalecer, valorizar e ampliar o trabalho que vem sendo empreendido pelas escolas em relação aos resultados de alfabetização, o Governo do Estado, por meio da SEDUC, instituiu o “Prêmio Escola Nota Dez”, através da Lei n.º 14.371, de 19 de junho de 2009. A Lei prevê que o prêmio é destinado para até 150 (cento e cinquenta) escolas públicas que apresentarem os critérios de: (I) ter pelo menos 20 (vinte) alunos matriculados no 2º ano do Ensino Fundamental regular; (II) ter o Indicador de Desempenho Escolar de Alfabetização/ IDE-Alfa situado no intervalo entre 8,5 e 10,0. Além disso, garante contribuição financeira até 150 escolas com menores IDE-Alfa (CEARÁ, 2013, *online*).

No ano de 2011 o Estado do Ceará, através de Lei Estadual nº 15.052, disciplinou o Prêmio Escola Nota Dez. Segundo informações contidas no *site* da SEDUC (<http://www.paic.seduc.ce.gov.br>) a nova legislação determina que a cada ano serão premiadas até 150 escolas públicas do segundo ano e até 150 escolas pública do quinto ano do Ensino Fundamental, também serão beneficiadas as escolas públicas em igual número das premiadas as que obtiveram menores resultados nas avaliações do SPAECE do segundo e quinto anos.

A referida Lei é compreendida pelo governo do Estado do Ceará como incentivo para o fortalecimento do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Tal programa é coordenado pela Secretaria da Educação Básica (SEDUC). A Lei é considerada reforço e estímulo na condução da Política de Educação no Ceará.

A literatura registra que esse tipo de procedimento (premiação/sanção) é comum nas políticas educativas de *Accountability* (responsabilização). As políticas de *Accountability* são oriundas do pensamento de que um dos problemas que contribuem para a baixa qualidade da educação pública nos países é a questão da

gestão. Assim, propõem a inserção de procedimentos nessa área identificados com modelos de gestão de empresas da iniciativa privada. A meritocracia, o monitoramento, estímulos e sanções, são princípios e procedimentos utilizados nas ações de responsabilização em educação.

Ainda sobre a percepção do IDEB uma gestora de escola de alto IDEB assim se pronunciou:

Quando a gente vê essa questão do final e do resultado, aí parece que é só uma questão de competição, mas quando se busca a qualidade da educação a gente vê que ele veio pra mudar para melhor os resultados. Quando a gente discute as provas... a gente não tem acesso, mas o aluno comenta com a gente sobre como foi a prova e é possível ver que ela vem amarrada nos descritores daquela série. (M12DAI).

O gestor afirma que a fase de publicização dos resultados do IDEB e seus efeitos imediatos geram sentimento de competição e de acirramento no âmbito escolar. Mas, acredita que as intenções vão além. Acredita que essa política veio para melhorar a qualidade da educação. Reconhece que a prova está em sintonia com os descritores. O depoimento revela que o primeiro impacto das avaliações externas é o resultado dos testes que são publicizados.

O ranqueamento e ampla divulgação feita pela mídia dos resultados provocam uma grande exposição de todos que fazem a escola, especialmente da gestão e do trabalho realizado por todos e em especial dos professores. A possibilidade de estabelecer comparativos entre os resultados alcançados pelas escolas colocam todos numa situação de avaliados em âmbito nacional e local. Essa situação causou e causa ainda, grande impacto no meio educacional, porque o resultado do trabalho realizado pelos educadores fica exposto a avaliações de toda ordem. No decorrer dos anos o processo avaliativo vem sendo aperfeiçoado e os educadores têm realizado esforços de compreensão da razão dessa política, o que tem contribuído para minimizar efeitos dessa natureza.

Para o governo central e segundo estudiosos a realização dos testes e a publicização dos resultados não significa o fim do processo. Ao contrário, esse momento é o início de uma nova etapa em que a escola deve se apropriar dos resultados e iniciar um profundo estudo dos mesmos, chegar a conclusões e planejar ações para aperfeiçoar processos de ensino e de aprendizagem para melhorar a

qualidade da educação pública. Essa compreensão pode, com o passar do tempo, mudar o sentimento de pressão que está presente ainda nos trabalhadores da educação e até entre a comunidade estudantil. A ideia é que todos participem do processo e assumam as responsabilidades devidas e compartilhadas para que, ao aluno seja garantido o seu direito de estudar numa escola pública que atenda as demandas de ensino de qualidade.

Na fala dos gestores também foi possível encontrar sentimento de insatisfação com o IDEB e com as avaliações externas. Uma percepção de que todo o trabalho da escola voltou-se para alcançar números. O não alcance das metas põe em xeque o trabalho realizado com esforço e todas as atividades, por mais ricas que possam ser passam a ser desconsideradas:

O que eu vejo do IDEB? Estava até me questionando com um professor da especialização, que no Brasil não era para existir isso, era pra ser uma coisa aleatória, livre. Você tem que estar em função do resultado, se você não alcançar você sabe que não foi uma coisa boa, dentro da função que você está. Se a escola não alcançou então a escola é ruim. É esse o pensamento do povo. Nessas medidas de IDEB, de Provinha Brasil, de SPAECE, você é visto por números e não pelas ações dentro da escola. Então eu vejo nesse caso assim, não é bom pra escola porque você tem que medir aquilo que você está fazendo, não o que você é. Se você é uma escola bonita nas ações, mas não alcançou o número que tem, porque hoje você trabalha não para alfabetizar, você trabalha pra número. A gente busca ações diferentes, trabalha, trabalha, trabalha, mas não alcançou, você teve mil ações que não foram alcançadas devido a “x” questionamentos, então aquelas ações ficaram para traz e não serviu porque você não alcançou o número desejado. (M12DBI).

A gestora coloca em questionamento o fato de se considerar que uma escola somente realiza um trabalho de qualidade quando consegue alcançar as metas apresentadas pelo MEC, a partir do IDEB. Para a gestora esse pressuposto não leva em consideração as múltiplas atividades realizadas pela escola e que, na sua opinião, são ricas e contribuem para a boa formação do aluno.

Para o gestor a avaliação baseada em números não retrata a realidade da qualidade de ensino. Queixa-se do esforço que se faz no dia a dia da escola, que em função da metodologia utilizada para aferir o bom trabalho na escola baseado em números todo o trabalho não será reconhecido. Ou seja, o não alcance da meta representada por números significa trabalho insuficiente, quando muito se faz no dia a dia da escola.

Chega a propor que não deveria haver essa avaliação e não sugere uma alternativa a o que vem sendo acontecendo. Essa proposta não encontra eco em outra fala de gestor de todos os municípios pesquisados. Fazer a crítica é uma atitude salutar e inquestionável, afinal a gestora está no processo e tem autoridade para tal, mas não propor alternativa e utilizar a palavra ‘aleatório’ não é posição que encontre acolhida junto aos gestores entrevistados.

A apresentação e análise das falas dos gestores do grupo 1, composto pelos municípios que obtiveram os resultados mais expressivos no IDEB, na série histórica 2011, revelaram aceitação, quase por unanimidade, por parte dos gestores escolares (diretores e coordenadores pedagógicos) das políticas de avaliação externa e do IDEB.

Os gestores percebem a importância dessas políticas na busca de melhoria da qualidade da educação, constataam a articulação das ações na operacionalização das políticas por entes federativos distintos. Reconhecem o amplo apoio concedido aos municípios pelo governo do Estado do Ceará na implantação e execução do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Destaque também para a ação do governo em premiar municípios com recursos financeiros, que obtiveram bons resultados no PAIC, através do Prêmio “Escola Nota 10”.

Outro aspecto importante é o reconhecimento de que com o advento das políticas avaliativas ocorreu mudança na postura do coletivo de educadores da escola, no que diz respeito à responsabilidade na aprendizagem do aluno. Professores e gestores passaram a comprometerem-se, de maneira mais efetiva, com o resultado de sua aprendizagem demonstrado pelo aluno na realização dos testes padronizados.

5.2 FALA E DISCUSSÃO DOS GESTORES ESCOLARES DO GRUPO 2

O texto a seguir apresentará e analisará a fala dos gestores escolares do grupo 2, composto pelos municípios de Acarape, Barreira, Mulungu, Palmácia e Baturité. Esses municípios obtiveram, através de suas redes de ensino, as maiores variações positivas entre todos os municípios da região do Maciço de Baturité no IDEB, entre as séries históricas de 2009 e 2011. As análises, a exemplo do que aconteceu com os municípios do grupo 1, buscarão extrair elementos importantes na identificação do pensamento dos gestores sobre as políticas avaliativas e sobre o IDEB, assim como

tentarão identificar e analisar as mudanças ocorridas no interior da escola, considerando tais mudanças decorrentes das referidas políticas.

A fala dos gestores do grupo 2 chama atenção para quatro aspectos: a grande aceitação das políticas avaliativas e do IDEB; a identificação de mudanças positivas na operacionalização dos testes padronizados, e no trabalho realizado a partir da divulgação dos resultados; melhoria no acompanhamento do trabalho do professor junto ao alunado; e a revelação de sentimento de autoestima elevado por parte do coletivo de educadores (gestores escolar e professores), na ocasião de publicização dos resultados dos testes padronizados.

A exemplo do que fora verificado com os gestores escolares dos municípios do grupo 1, há grande evidência, de acordo com os depoimentos, de aceitação da implantação das políticas de avaliação externa no interior da escola e da chegada do IDEB como índice que vai condicionar as ações da gestão escolar.

Por outro lado, há compreensão, manifesta na fala dos gestores, de que no decorrer dos anos de implantação das avaliações padronizadas muitas mudanças aconteceram e estas foram fundamentais para que gestores escolares e professores assumissem compromissos em trabalhar visando a melhoria da qualidade da educação tomando como referência os indicadores das políticas educativas como o IDEB em nível nacional e o SPAECE em nível local.

A fala dos entrevistados dos municípios do grupo 2 é reveladora das dificuldades e transtornos que a comunidade escolar superou nos primeiros anos de implantação do SAEB e do SPAECE:

Há alguns anos era complicado porque parece que tudo era diferente e hoje não, a gente conversa com os pais, a gente vai buscar alunos, porque não pode faltar nenhum aluno. Então a secretaria de educação mobiliza transporte, a escola também, o funcionário que puder ir, assim, pra não deixar ninguém fora. Não tem mais aquela história do aluno ficar nervoso, chorar, porque aquela atividade, aquele tipo de questão não é mais tão absurdo pra ele. E os alunos que a gente vê que tem mais dificuldade são os alunos especiais, e a gente tem alunos com déficit de aprendizagem também, mas conseguem aprender (M4CP2AI).

No início, além da questão da logística necessária para ter o aluno em sala fazendo a prova, ter sido insuficiente e a falta de cultura para a escola lidar com essa situação, os gestores relatam a escassez de informações e de orientações do que

trabalhar com o aluno em termos de conteúdo. Isso trouxe transtornos e muito constrangimento:

Antes você era pego de surpresa, sua escola trabalhava o ano inteiro pra no final descobrir que sua escola não alcançou o resultado desejado. Mas por quê? Ninguém sabia ninguém tinha informação, o que deveria trabalhar... Hoje a gente já sabe que se tem que trabalhar “isso” para se chegar ao resultado “tal”. Então tem esse ponto positivo do IDEB, você saber o que vai trabalhar para cada turma. (M6DBI).

Observa-se que os mesmos problemas, dificuldades e transtornos são narrados por gestores de escolas de alto e de baixo IDEB. Percebe-se também que o desejo de acertar, de colaborar com a aprendizagem do aluno está igualmente presente em ambos os gestores, independente dos resultados diferentes que obtiveram na série histórica de 2009.

Para alguns gestores as políticas de avaliação externa e o IDEB, nos primeiros anos, foram apresentados como instrumentos de intensa pressão para ‘sensibilizar’ educadores objetivando o cumprimento de sua função:

O IDEB para a gente, no início, ficou uma coisa assim: ou vocês alcançam aquele nível ou tchau salário, vai acabar tudo, sabe? Mas depois a gente vai percebendo que é mais uma forma de a gente se policiar mesmo, de ter cuidado, não só de dizer “eu quero a aprendizagem”, [...] ela é medida é pelos números mesmo né? Aquilo que o aluno faz ou deixa de fazer. (M6CPBI).

Torna-se evidente na fala do gestor a intensa pressão por ele sofrida na implantação das políticas de avaliação externa. A mensagem recebida com requinte de terror é considerada apenas uma forma de chamar a atenção para a responsabilidade na busca do alcance dos índices. Além de revelar certo terrorismo para se alcançar resultados desejados parece não ter sido suficiente para esclarecer o gestor sobre o entendimento, por parte do MEC da política a ser executada.

Os gestores, a exemplo do que aconteceu com gestores do grupo 1, relatam ações de parceria entre o município e o governo do Estado, através das respectivas Secretarias de Educação:

Já tivemos a formação com o pessoal da secretaria do município e o pessoal da SEDUC para saber trabalhar e expor aos professores e explicar o que são esses descritores, porque antes era alheia, ninguém sabia o que

tinha nesses descritores. Hoje eles já sabem o que tem, e já sabem o que pesquisar. Eles estão trabalhando já para alcançar o IDEB, hoje tem essa preocupação de trabalhar os descritores para chegar ao resultado do IDEB (M6DBI).

Esse apoio reflete-se na sala de aula na medida em que o professor passa a contar com orientação, material estruturado e acompanhamento pedagógico, ferramentas importantes para o desenvolvimento do seu trabalho:

A gente tem sempre que estar conversando com os professores, porque antes era assim: só quem sabia desse IDEB era a secretaria ou então o grupo de estudo e eles passavam o número tal. Hoje nós trabalhamos com cada turma, com as escalas, escala 1, escala 2... Dentro do programa já diz, você trabalha com número tal, a escala 1 e diz lá que você tem que trabalhar alfabetização, leitura e cálculo e tudo mais, então o IDEB já diz isso aí, você tem que trabalhar com descritores, pronto lembrei! O IDEB já mostra, tem a tabela do 1 e se eu não me engano, até o 26, e de cada descritor desses, você tem que saber o que vai fazer em cada turma, isso daí já é do IDEB. (M6DBI).

O gestor fala de dois tempos na trajetória do IDEB: o passado e o presente. Hoje a escola sabe como trabalhar para alcançar os resultados. No passado não havia informação, somente era anunciado o resultado, mas não havia orientação, nem dos descritores para serem trabalhados pela escola. Imagina-se que, por alguns anos, o SAEB, por oferecer diagnósticos amostrais por estados e por regiões, os resultados não conseguiam sensibilizar a comunidade escolar.

Com a reformulação do SAEB (implantação da Prova Brasil e a chegada do IDEB) os municípios e suas redes de ensino (formadas pelo conjunto das escolas) passaram a trabalhar de maneira sistemática informações detalhadas que constituem as políticas de avaliação externas e estas conseguiram penetrar nos meandros da escola.

Para os gestores escolares, mesmo aqueles cujas escolas não alcançaram resultados expressivos, quando indagados sobre possíveis mudanças que as políticas avaliativas tenham trazido para o interior da escola, são categóricos ao afirmar:

Bom... Houve mudança realmente, a gente trabalha mais, é mais cobrança que vem, mas na realidade é melhor, porque você tem aquele acompanhamento ao “pé da letra” com tudo. São algumas cobranças que vêm de lá pra cá que são boas. Você aprende mais e vai acompanhando [...] agora não é só o professor que sabe o nível de seu aluno, nós estamos sabendo também. A partir disso a gente começa a fazer intervenções, sentando com o professor para ver qual a melhor forma de trabalhar com

esse aluno. Então você está ali, junto com ele e a política veio para isso, para ter aquele olhar mais detalhado sobre as turmas que você está coordenando. (M6DBI).

O gestor da escola de baixo IDEB sinaliza que as avaliações externas trouxeram mais trabalho, mais responsabilidade, porém, reconhece que tudo isso foi bom. Ressalta que o acompanhamento da ação pedagógica permitiu que os gestores passassem a ter conhecimento dos resultados dos processos de ensino e da aprendizagem, o que facilitou no apoio aos professores, que perceberam que o seu trabalho não é mais de seu único e exclusivo domínio.

Esse desvelar do trabalho docente, por sua vez, não deve significar ameaça para o professor, ou ingerência no seu espaço autônomo, criativo e reflexivo. Pelo contrário, deve ser entendido como socialização de um trabalho complexo e belo e que por isso, necessita de apoio, de compartilhamento de ideias e de orientação.

Gestor entrevistado, indagado sobre mudanças que as avaliações externas tenham trazido assim se pronunciou:

[...] a minha própria formação, a minha capacitação, porque o fato de estar me capacitando para as coisas que estão sendo renovadas, e ter a responsabilidade de fazer estas inovações chegar até o meu professor. (M6CPAI).

Para o gestor escolar a chegada das políticas de avaliação externa e dos seus índices trouxe sentimento de pacto pela educação. Reconhecem que trabalham mais, no entanto, esse esforço maior sempre vem acompanhado de recompensas.

Importante reconhecimento da comunidade é relatado por gestor quando fala sobre a importância do trabalho coletivo e sobre a unidade na preocupação da comunidade escolar e da gestão municipal em torno da oferta de uma educação pública de qualidade. Como consequência a preferência de pais de alunos de escolas particulares que buscam, em seu município, os bancos da escola pública para os seus filhos:

[...] Hoje a gente percebe que a preocupação não é só do professor da sala de aula, é da escola toda, é da secretaria, do próprio governo. Então assim, o índice ele traz para a gente muita dinâmica, mas de certa forma ele também traz uma autoestima muito grande, porque a gente fica feliz em saber que a nossa escola é muito procurada por alunos de escola particular e isso para gente enquanto membro, que trabalha aqui é gratificante; [...] os

pais que chegam aqui, que “ah meu filho era da escola particular e hoje eu quero que ele estude no Ceru!”. E a gente tenta, porque não tem mais vagas, mas tem que abrir essas exceções porque não pode deixar aluno sem estudar. Então isso para a gente é importante, por quê? Porque você quer o melhor para o seu filho. É um reconhecimento do trabalho e o IDEB mostra muito isso, é o retrato da aprendizagem da escola. (M4CP2AI).

O gestor sugere que as políticas de avaliação externa e o IDEB unificaram as vontades em favor da finalidade maior da escola, que é a aprendizagem do aluno. Também percebe que o interesse da secretaria e do próprio governo se revelam com a chegada do IDEB.

A concretude do resultado sinalizado no IDEB, apesar de sua dinâmica (que na fala do gestor parece tal palavra usada para dizer, mais volume de trabalho), ele traz melhoria na autoestima quando a escola colhe bons resultados e passa a ser cortejada por famílias que mantêm filhos estudando na escola particular.

Esse depoimento revela a superação, neste caso em particular, do significado que a escola pública brasileira e cearense, ainda tem, perante a sociedade: uma escola de menor valor. Ou seja, a escola pública, nesse caso, passa a ser desejada e de interesse da classe média. Isso pode ser prenúncio de um novo horizonte para a escola pública brasileira?

Ao longo dos vinte e cinco anos de implantação das políticas de avaliação externa no Brasil é possível afirmar que o esforço realizado pelo governo federal e que contou com a colaboração dos estados e municípios, foi decisivo para a sua consolidação nos sistemas de ensino em nosso País.

No entanto, a vasta literatura que trata do assunto, já apresentada neste texto, apresenta múltiplos olhares sobre essas políticas e, de maneira especial, sobre o seu processo de implantação no Brasil. Este estudo pode ser compreendido como um pequeno recorte da realidade das políticas avaliativas em curso no Brasil, com suas aceitações e adesões, suas percepções de problemas observados na execução e nas resistências teóricas sobre as políticas em si.

No fechamento da apresentação e análise das falas dos gestores do grupo 2, aborda-se aqui algumas inquietações manifestas da forma como alguns procedimentos são implementados no desenvolvimento das políticas de avaliação externa nos municípios da região do Maciço de Baturité.

Um gestor escolar ao falar sobre o processo de aplicação do teste padronizado insinua que há um descompasso com o contexto em que os alunos são avaliados pela escola:

Na escola ele tem a segunda chamada, tem o reforço paralelo e tem as intervenções. Na avaliação externa não, ela vem, chega, aplica e vai embora, não quer saber se o aluno estava bem, não quer saber se o pai faleceu naquele dia, se no dia ele estava doente, ele não quer saber disso. Só quer saber a caminhada que ele fez até aqui. (M6CPAI).

O gestor compara o processo de avaliação na escola com os procedimentos dos testes padronizados realizados nas avaliações externas. Sugere que a maneira de realização da avaliação externa pode comprometer o rendimento do aluno que está acostumado com a rotina e ambiente da escola, ambos alterados por ocasião da realização dos testes.

A aplicação dos testes padronizados, em uma única oportunidade, para o gestor, desconsidera o contexto em que o aluno está vivendo, no que diz respeito a uma situação que está ocorrendo, desfavorável ao discente e que o mesmo não tem controle sobre o fato.

Na realização dos testes padronizados a escola se prepara para resolver eventuais problemas que possam comprometer a presença do aluno na sala de aula. Não raro alunos deixam de realizar o teste por motivo que nem o aluno e muito menos a escola tem controle sobre tal.

Outra questão levantada pelos entrevistados foi o fato do aluno não estar familiarizado com os conteúdos cobrados nos testes, como manifesta o gestor:

Eu acho também que tem a questão da realidade, porque eles colocam o IDEB e jogam a prova, que muitas vezes os nossos alunos não têm um conhecimento total daquela prova. Outra questão que eu vejo é que os livros trazem uma realidade totalmente diferente da nossa sede, do nosso município, porque vem jogando de lá pra cá aí os alunos tem que... Os alunos às vezes não conhecem nem a própria história do nosso município aí tem que reconhecer outras histórias. Eu vejo assim. (M11DBI).

São duas as questões levantadas pelo gestor: o fato do aluno não estar familiarizado com os conteúdos constantes no teste e a inadequação dos conteúdos trazidos nos livros didáticos que chegam à escola. Considera-se ambas as questões superadas nos recentes processos histórico da educação brasileira.

A primeira questão foi superada com as inúmeras experiências de escolas que têm orientações para ampliar o conhecimento sobre o que deve ser trabalhado para que o aluno venha ter a melhor condição de resolução das questões contidas nos testes. Os descritores são elementos orientadores na condução do trabalho do professor.

Veja o que diz esta gestora:

Então, assim, a gente já fez reunião com os pais, todo mês nós temos um simulado, tanto na área de matemática, como de português, para quando chegar no dia da prova eles (alunos) já estejam habituados, para não ser uma novidade. É tanto que já comentaram que acharam parecidos, então já não tem que aguardar até o dia da prova, nós temos um trabalho todinho para quando chegar o dia, eles já terem aquele conhecimento (M6DBI).

A segunda questão não tem vinculação direta com as políticas de avaliação externa e por isso não há interesse de discuti-lo. No entanto, a título de registro, considera-se importante lembrar que o governo brasileiro instituiu o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Segundo o portal do MEC:

O Programa tem como principal objetivo subsidiar o trabalho pedagógico dos professores por meio da distribuição de coleções de livros didáticos aos alunos da educação básica. Após a avaliação das obras, o Ministério da Educação (MEC) publica o Guia de Livros Didáticos com resenhas das coleções consideradas aprovadas. O guia é encaminhado às escolas, que escolhem, entre os títulos disponíveis, aqueles que melhor atendem ao seu projeto político pedagógico (PORTAL MEC, 2014).

As falas de dois gestores a seguir, trazem a questão do uso do IDEB como instrumento de pressão para se conseguir resultados satisfatórios de aprendizagem:

Eu acho assim, a gente já trabalha com tanta nota que a gente compreende como uma pressão nas escolas. A gente se sente pressionado a dar um resultado, aí a gente é cobrado e cobra os professores. Eu sinto isso como se fosse uma pressão. (M6DBI).

Na realidade toda política ao ser implantada vai necessariamente buscar alcançar um resultado e essa busca acaba por gerar pressão. Não há como fugir disso. Talvez o que deve ser evitado é que essa pressão recaia sobre um gestor. Mas no momento em que se entende o trabalho escolar como algo coletivo toda e qualquer pressão deve ser diluída e para não ficar no campo negativo, o coletivo deve assumir

essa pressão como desafio ou como uma oportunidade.

O segundo gestor ao manifestar a sua percepção sobre o IDEB conduz a sua ponderação utilizando o mesmo argumento (IDEB – instrumento de pressão), mas reconhece que a atitude de cobrar pode ser mais produtivo do que não fazê-lo:

Eu tenho quase a mesma opinião. Vem de cima, porque a secretaria cobra da gente, a gente cobra dos professores e os professores cobram dos alunos. Por um lado é bom fazer isso porque tem mais resultado do que você não cobrar. (M6CPBI).

Outras falas neste mesmo estudo têm revelado que este ambiente de cobranças tem contribuído para unificar esforços em torno de uma causa: a busca da melhoria do nível de aprendizagem em algumas escolas.

O mesmo gestor (M6DBI) ao ser indagado sobre o seu sentimento das políticas de avaliação externa e sobre o IDEB, assim se manifestou:

Olha, assim, tudo isso só traz crescimentos mesmo para o aluno, como eu te disse antes, acabou aquela história do aluno deixar de fazer ou nem vir no dia por causa de prova, então tornou-se uma coisa normal e como a gente viu, cresce até o próprio profissional, porque ele se preocupa em ir atrás, em pesquisar, em fazer outras aulas de campo para poder mostrar na prática o que eles estão falando, então assim é crescimento mesmo para todo mundo. (M6DBI).

Para o gestor o IDEB foi uma oportunidade de crescimento para todos. Foi responsável por mudança de cultura na escola. O aluno não falta e o professor se preocupa mais com a presença do discente. Elementos básicos no contexto de qualquer escola, mas a educação brasileira, notadamente a educação pública estatal estava carecendo desses simples elementos, tão importantes para a conquista de bons resultados de aprendizagem.

É possível verificar que há entre os gestores entrevistados deste grupo uma diferença entre gestores de alto IDEB e de baixo IDEB, principalmente quando falas de suas percepções iniciais das políticas de avaliação e a busca do alcance de resultados favoráveis. Queixam-se os gestores das escolas de baixo IDEB da utilização dessas políticas como instrumento de pressão, embora não se posicionam como resistentes.

5.3 FALA E DISCUSSÃO DOS GESTORES ESCOLARES DO GRUPO 3

O texto passa a apresentar e analisar a fala dos gestores do grupo 3. As cidades que fazem parte deste grupo obtiveram os resultados menos expressivos no IDEB de 2011 e as menores variações positivas entre as séries históricas de 2007 a 2011.

Essa característica não quer dizer que os municípios do grupo 3 obtiveram desempenhos ruins no índice. Quatro dos cinco municípios alcançaram suas metas nas séries históricas de 2009 e 2011 indicadas pelo MEC. Apesar disso, dentre as redes de ensino municipais da região do Maciço estas cidades obtiveram os menores crescimentos em números absolutos na série histórica de 2011 e em percentuais entre as séries históricas de 2009 e 2011. Os municípios componentes do grupo 3 são: Aracoiaba, Guaiúba, Itapiúna, Capistrano e Pacotí.

Um aspecto quase unanimidade no posicionamento dos entrevistados é o reconhecimento de que as políticas educacionais, dentre elas as políticas avaliativas trouxeram inúmeras mudanças para a comunidade escolar. Há uma realidade em permanente processo de mudança que aponta para um maior interesse pela educação que é praticada no interior da escola pública.

Tal interesse tem se refletido, na visão dos gestores, em atitudes importantes por parte de todos que participam da comunidade escolar. Cada ator na sua missão, o professor tem se esforçado mais para oferecer um ensino de qualidade, a família tem estado mais presente na escola, funcionários conscientes do seu papel como participante de um coletivo de educadores, o aluno tem apresentado maior interesse pela aprendizagem na sala de aula e a gestão tem acompanhado melhor todo o processo das rotinas da escola.

Os gestores municipais também têm se ocupado com a política de educação. Nos últimos anos as políticas educativas tornaram-se objeto de interesse de toda gestão pública. Esse fato como já visto, anteriormente, nasce dos compromissos assumidos em importantes fóruns promovidos por poderosas instituições e que envolveram países em todos os continentes, dentre eles o Brasil.

Gestores pertencentes a esses municípios afirmam, quando indagados, que mudanças no ambiente escolar vêm acontecendo com o advento das políticas

avaliativas e do IDEB:

[...] com certeza, eu sempre falo com os professores e com os nossos funcionários que os pais, até os pais estão mudando, os pais estão ficando mais exigentes com a qualidade da educação dos filhos e essa política educacional do IDEB quando implantada eu mesma, como gestora, não entendia muito, então comecei a ler e fui entendendo. A gente já trabalhava e já estava indo no caminho certo, então assim a nossa escola que tem o IDEB de 4.3 em 2009 e estamos querendo agora para 2011 melhorar para 4.6. As metas que traçamos e os objetivos estão sendo alcançadas. (M13DAÍ).

A gestora reconhece que o IDEB mudou o comportamento dos familiares que estão exigindo mais da escola. Não basta a vaga, agora a busca é pela qualidade. A fala do gestor deixa claro que a concepção de qualidade passa pelo alcance das metas postas pelo MEC/INEP. Essa mudança identificada no comportamento dos pais dos alunos é um sinal de esperança de que a sociedade está mudando seu conceito sobre a importância da educação.

O gestor também reconhece que essas políticas avaliativas eram pouco conhecidas até mesmo pelos gestores que labutam na escola. Esse fato talvez esclareça os problemas ocorridos de maneira mais intensa nos anos iniciais que sucederam a implantação dessas políticas e ainda a postura de resistência apresentadas pelos educadores, notadamente pelos professores.

Esse conhecimento tardio das políticas avaliativas, por parte dos gestores, parece não ser algo raro. Outro gestor pertencente a município do mesmo grupo assim se reportou sobre o assunto:

[...] eu sempre digo que quando nós chegamos aqui, não eram divulgadas essas avaliações, essas provas, a gente só veio despertar de três anos para cá, então foi a partir daí que a gente veio perceber a importância disso aí. (M10DAI).

Considerando que as entrevistas foram realizadas em 2012, e somente em 2009 é que as avaliações externas passaram a ser conhecidas no ambiente escolar, segundo o gestor, pode-se compreender os transtornos ocorridos nos anos iniciais da década de 90.

Estimulado a explicitar as mudanças ocorridas no cotidiano da escola com a chegada das políticas avaliativas o gestor assim se manifestou:

Mudou na maneira dos professores darem aula, mudaram também a visão da Secretaria de Educação, a visão dos professores, a minha visão como diretora e gestora de escola certo? Já olhamos a Educação com outros olhos. (M10DAI).

Apesar de ser incisivo na fala o gestor não explicitou essa nova maneira do professor ministrar aula e nem qualificou a nova visão da Secretaria e sua própria visão como diretora e gestora. Além dessas expressões utilizadas pelo gestor para pontuar mudanças, outras palavras e expressões têm sido usadas para representar mudanças, que na percepção dos gestores, estão em processo: mais compromisso, mais responsabilidade, mais interesse, mais união, dentre outras.

Para efeito deste estudo considera-se oportuno lembrar que, na visão dos entrevistados, o conjunto dessas mudanças está sempre a serviço da adequação dos processos da escola às demandas das políticas de avaliação externa, padronizadas e em larga escala, centralizadas, inicialmente, na elaboração e descentralizadas na execução.

Emblemática a fala do gestor, quando indagado sobre quais iniciativas foram realizadas para alcançar o IDEB. A resposta está na mudança da metodologia de ensino e da forma de planejar e executar as avaliações internas da escola, aproximando-a do modelo da avaliação externa, na tentativa de obtenção de melhores resultados nos testes padronizados por parte do aluno:

Eu vejo assim, primeiramente o grande esforço dos professores, né? Porque eles abraçaram realmente a causa. A gente trabalhava desde o início do ano, a gente mudou a metodologia, a forma de como ensinar, de elaborar as avaliações, porque o que a gente estava vendo, vou usar aqui a palavra “apanhar”, a gente apanhou durante alguns anos, porque a gente trabalhava a avaliação de uma forma e quando chegava era outra. Então o que a gente veio perceber? É mudar a forma de como trabalhar a avaliação em si, então quando a gente começou a trabalhar a forma de como o aluno era avaliado nessas avaliações. Tivemos, no início, dificuldades porque sofremos com o aluno, porque o aluno não quer escrever muito, né? Mas aí graças a Deus a gente conseguiu... (M9CPAI).

Outro aspecto das mudanças que está ocorrendo no ambiente da escola pública vem assinalado na fala do gestor, inclusive tais mudanças vêm dando a possibilidade de comparações entre a escola pública e a escola particular:

Todo esse processo de formação, de evolução, seminário, simpósio tudo isso ele vem influenciado dentro da prática pedagógica de cada escola e o

nosso município não difere dessa realidade. As mudanças aconteceram sim é tanto que alguns colegas de rede particular às vezes falando com a gente percebem a diferença do nosso planejamento, do nosso trabalho pedagógico com relação à escola particular que às vezes fica muito distante, alguém da nossa realidade. (M13DBI).

O gestor acentua que a dinâmica em marcha na escola pública no que diz respeito à formação do professor e ao planejamento vem alterando os processos de ensino da escola. Tal fato, segundo o gestor, já percebido, inclusive, por professores que trabalham na escola particular. O gestor considera que a escola pública está além da escola particular no que diz respeito às rotinas de ensino. Apesar do destaque da fala do gestor, este estudo não tem nenhuma pretensão de traçar paralelos entre essas instituições. Importante, ainda, marcar é que esta fala de autoestima vem de um gestor de escola de baixo IDEB.

Um elemento, que na visão dos gestores, também deste grupo, tem sido importante no suporte da execução das políticas educativas é o apoio que as escolas vêm tendo tanto da Secretaria Municipal de Educação, quanto do governo estadual, através da SEDUC. Os gestores são enfáticos em seus reconhecimentos, quando indagados sobre o apoio recebido das Secretarias de Educação:

Sim, através das formações. A Secretaria de Educação oferece formações para os nossos professores, formação para os gestores, formação para os coordenadores, é tanto que agora nós gestores estamos terminando um curso do Conselho Estadual de Educação lá em Baturité. É formação para Executores da Educação. (M13DAI).

A parceria entre Estado e Município também tem sido enfatizada nas falas dos gestores e reconhecida como de grande importância no esclarecimento das ações e na apropriação dos instrumentos a serem utilizados pela gestão escolar no cumprimento de sua função:

O PAIC, como já falei para vocês, é acompanhado pela Secretaria, elas dão total apoio ao PAIC né? Então, toda proposta, toda formação, tudo elas já trazem da Secretaria. Elas já vêm todos os meses para a formação da editora aprender. Que acompanham aqui o município, então elas já vem com a bagagem boa né? E executam na sala. (M9DAI).

O apoio e acompanhamento são tão intensos e padronizados que chega a causar desconforto entre os professores da mesma escola de séries diferentes. Ao

falar sobre a dinâmica do PAIC destacando a força do Programa e o zelo que o governo do Estado do Ceará tem para com ele, o gestor revela que:

[...] a escola tem todo material e está sempre a disposição, tudo... Até as outras (referindo-se as professoras de outras séries do ensino fundamental) têm um pouquinho de ciúmes, “tudo para o 2º ano, tudo para o 2º ano”, aí eu “é não mulher, espera aí, tem...”, [...] porque agora todo mundo quer ser avaliado. (M13DAÍ).

O fato das políticas priorizarem algumas séries/anos de escolarização para a realização dos testes padronizados e as disciplinas de português e matemática dentro do currículo escolar, tem acirrado tensões e até causado fatos inusitados.

Um gestor narra que a concentração de esforços da escola em trabalhar as disciplinas de português e matemática chegou a implicar na insuficiência no tratamento de conteúdos de outras disciplinas, a ponto dos alunos se aprovarem bem nas disciplinas de maior preocupação pela escola e ficarem para recuperação em outras componentes curriculares:

[...] ano passado eles ficaram muito assim, em português e matemática, então deixaram a desejar nas ciências naturais né? E nas humanas. Até a gente conversando a gente disse que não, que tem que ter aquele contexto, aquele contexto geral, então não que eles quisessem deixar a margem, mas a gente viu que eles estavam muito preocupados com o português e a matemática. (M10CPBI).

Na fala do gestor percebe-se com clareza que há uma primazia pelas disciplinas que são objetos das avaliações externas. Fato que é até compreensível. A questão é como e quanto dosar o trabalho com os saberes existentes no currículo.

A fala do gestor deixa clara a sua preocupação para que essa primazia não seja exacerbada capaz de causar algum prejuízo. No entanto, a julgar pelo resultado do trabalho a orientação não foi bem assimilada pelos professores:

É, a gente viu muito quando a gente voltou, a gente disse “olha, nós vamos continuar a nossa caminhada de trabalho, sem deixar as outras ciências”, não que a gente não intensificasse mais em português e matemática, mas devido a alguns repasses dos professores de que você tem que ser bom em português e matemática, acho que ficou na mente dos alunos entendeu? Então eles deram muito português, eles deram muita matemática, então a gente conversou, porque eles estudaram tanto que ficaram alguns de recuperação, então a gente conversou com eles que não, que as disciplinas elas tem que caminhar juntas. Para também não deixar... (M10CPBI).

A fala do gestor revela forte evidência de que a ênfase em português e matemática pode estar sendo excessiva a ponto de prejudicar a aprendizagem dos alunos em outras disciplinas do currículo. Estaríamos diante de uma ação limitadora do currículo escolar?

A exemplo dos grupos anteriores gestores dos municípios pertencentes ao grupo 3 são favoráveis as políticas avaliativas e ao IDEB. Reconhecem que a chegada dessas políticas trouxe mais empenho de todos que trabalham na escola:

Assim, pra mim é muito boa porque a gente vai acompanhando a melhoria da escola, melhoria do ensino-aprendizagem da escola, vai ver como é que estamos trabalhando, como está chegando a educação até as casas dos alunos, a aprendizagem desses alunos, então assim pra comunidade essa avaliação externa é boa porque a escola se empenha mais, professor procura ajudar mais, direção procura ajudar mais, funcionário procura ajudar mais porque é assim é a comunidade que vai ver a escola com outros olhos, é o Estado ver, o município ver a escola com outros olhos. (M13DAI).

A gestora considera que com o advento do IDEB uma nova atitude em relação à educação e à escola está nascendo. Um verdadeiro pacto entre a comunidade escolar, poder público e a comunidade em geral. Isso pode ser considerado uma mudança importante quando se busca a construção e preservação de uma escola pública que atenda os interesses de formação do cidadão para viver numa sociedade justa e solidária.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário de reforma do Estado brasileiro que se desenhou no início da década de 1990, elegeu as políticas educativas como centrais nesse processo de mudanças. Nesse contexto sobressaem as políticas avaliativas que são identificadas como diagnóstico que a partir da sua execução seria constituído robusto banco de informações sobre a educação brasileira e o passo seguinte seria a proposição de outras políticas nessa área.

As políticas de avaliação externa ganham força e inicialmente foram formuladas pela União, e executadas nos sistemas de ensino dos Estados e municípios. Com a execução sistemática, foram sendo assimiladas pelos governos subnacionais, que também passaram a constituir suas políticas de avaliação externa. A recepção e a criação dessas políticas nos Estados e municípios foram fundamentais para a consolidação da avaliação externa numa das políticas estruturantes do País, ao lado das políticas para docente, as políticas de financiamento e as políticas de currículo.³⁰

A década de 90 pode ser considerada, com a criação do SAEB, um marco das políticas de avaliação externa no Brasil. No entanto, os estudos realizados nesta pesquisa mostram que há décadas o País procurou realizar coleta de informações para constituir um banco de dados sobre as políticas de educação.³¹

A literatura investigada neste trabalho também revelou experiências realizadas pelo MEC, com o apoio de Estados e instituições de ensino superior, de avaliações externas de programa de alfabetização implantado em estados nordestinos para avaliar seu impacto na educação da Região.³²

As políticas educativas apontadas por inúmeros estudiosos como produto de

³⁰ As iniciativas de oportunidades de formação de professores em nível superior no Brasil, o FUNDEF, depois o FUNDEB, os PCN e as Diretrizes Nacionais Curriculares, dão uma dimensão do suporte que as políticas educativas vêm tendo no País.

³¹ A Tese de Doutorado de Dirce de Freitas (USP, 2005) faz levantamento de documentos oficiais no período de 1930-1988 e constata motivações para sucessivos governos buscarem medidas e avaliações no campo da educação. Nessa mesma linha Gatti (2009) informa sobre avaliações realizadas pelo MEC no final da década de 1980, em escolas públicas em diferentes capitais brasileiras.

³² Brooke e Cunha (2011) realizaram estudos sobre a eficácia do Programa de Expansão e Melhoria da Educação no Meio Rural (EDURURAL/NE).

demanda de reorganização do Estado capitalista, que a partir da década de 70 vive uma crise, provocada de início, pela crise do petróleo, pretende avaliar a oferta de educação no País, pois reconhece na política educacional um dos setores estratégicos na reforma do Estado. À educação cabe o papel de formar um novo perfil de trabalhador capaz de atender o avanço das novas formas de produção que surgem com advento das novas tecnologias.

Países emergentes assumiram compromissos pactuados em grandes eventos promovidos por organismos poderosos e por empresas privadas com interesses em discutir e propor modelos de educação para serem gerenciados pelos Estados.

Os diferentes governos que assumiram os destinos da Nação, a partir do primeiro ano da década de 90 conduziram as políticas educativas avaliativas num processo de continuidade, alterando programas e projetos e mantiveram a essência dessas políticas. No decorrer dos anos o governo federal em diferentes gestões induziu Estados e Municípios da Federação a alinharem as suas ações no campo da educação, através da proposição de amplo processo de descentralização de políticas, revestido de princípios importantes a exemplo da colaboração, da autonomia, da democratização e da participação na gestão dos sistemas de ensino locais.

Passados vinte e quatro anos de criação do SAEB é possível dizer que as políticas avaliativas são realizadas, em colaboração, pelos três Entes Federativos, que há diversidade na metodologia realizada e ampliam-se os objetivos e as formas de uso dos resultados das avaliações externas por parte dos gestores educacionais e escolares nos Estados e nos municípios.

O presente estudo ao situar as políticas de avaliação externa como emergentes no contexto das políticas educativas e no contexto da reforma do Estado brasileiro, e ao mesmo tempo, delinear mudanças na concepção e na prática da gestão escolar; investigou relações entre as políticas de avaliação externa e a gestão escolar, em municípios que compõem a região do Maciço de Baturité. Buscou-se identificar e compreender os efeitos de uma política estruturante, executada inicialmente pelo governo central em espaço micro, destino final das políticas educativas: a escola.

O estudo possibilitou constatar sentimento de aceitação, quase generalizado, sobre a importância da presença das políticas de avaliação externa no ambiente escolar. Os gestores escolares entrevistados afirmaram que o advento das avaliações

externas e do IDEB foi decisivo para provocar mudanças positivas no nível de compromisso de todos os segmentos que participam da comunidade escolar.

Os gestores escolares, quase totalidade dos entrevistados, manifestam posicionamento favorável frente às avaliações externas e ao IDEB. Compreendem ser instrumento eficiente no diagnóstico da qualidade da educação e podem iluminar o caminho do trabalho que se deseja realizar.

Os gestores entrevistados também consideram que houve, com o passar dos anos, melhora acentuada na compreensão das políticas avaliativas e do IDEB, por parte dos educadores, e reconhecem melhoria na logística de aplicação dos testes em sala de aula.

A fala dos entrevistados revela o reconhecimento da articulação e do apoio de todos os entes federativos na execução dessas políticas. Gestores relatam processos de adequação favoráveis no procedimento de aplicação dos testes padronizados o que tem melhorado o rendimento do aluno. Afirmam que a intensificação do contato com a comunidade escolar e do apoio ao trabalho do professor foram instituídas pela gestão escolar em função da implantação dessas políticas.

Os gestores são categóricos ao afirmar que o IDEB tem gerado sentimento de unidade nas ações e maior compromisso entre todos os segmentos que compõem a comunidade escolar; tem contribuído para melhorar o rendimento dos alunos e como consequência ampliada a compreensão de educação e de avaliação entre os educadores.

Com a chegada das políticas avaliativas, os gestores afirmam que ocorreu significativa mudança na postura dos pais de alunos, que participam mais da vida escolar dos filhos e agora reivindicam, além da vaga, a qualidade do trabalho realizado pela escola, tomando como referência os índices, em nível local o SPAECE e em nível nacional o IDEB.

Outro aspecto a ser considerado na fala dos gestores é que educadores têm apontado melhoria na autoestima com a divulgação dos resultados da aprendizagem do aluno. A publicização dos resultados tem se constituído em momento oportuno para avaliar o trabalho de toda a equipe da escola responsável pela aprendizagem do aluno e por isso, é possível acompanhar o resultado do trabalho dos educadores. Os bons resultados alcançados pelos alunos têm colaborado para fortalecer sentimento

de missão cumprida e elevação de autoestima de professores e alunos.

Segundo os gestores a dinâmica da escola pública tem sido planejada para se buscar, de maneira obstinada, a aprendizagem do aluno. A ação focada nos resultados de aprendizagem ajuda a estabelecer uma rotina rica em que consta o planejamento, os estudos, as reuniões para troca de experiências e a execução das atividades, sempre tendo o aluno como o centro da aprendizagem significativa. De acordo com os gestores, esse fato tem gerado sentimento, entre pais de alunos e de professores, de que algo está mudando na escola pública, fato que tem levado a comunidade a fazer comparações favoráveis à educação pública diante do trabalho realizado em escolas particulares.

Merece registro a fala de reconhecimento dos gestores escolares do apoio que tem recebido das Secretarias de Educação dos municípios do Maciço de Baturité e da Secretaria de Educação do Estado (SEDUC); no diálogo sobre as políticas avaliativas, na capacitação dos gestores e professores e no acompanhamento do trabalho desenvolvido por estes segmentos.

Pela natureza complexa das políticas avaliativas, gestores escolares também reconhecem aspectos merecedores de estudos para minimizar efeitos não desejados dessas políticas. Dessa forma, que as políticas avaliativas têm trazido para interior da escola com reflexo no trabalho da gestão escolar e no trabalho docente, elevado nível de pressão na busca do cumprimento das metas estabelecidas, sugere com certa evidência que a primazia pelas disciplinas de língua portuguesa e matemática, objetos das avaliações externas, podem causar limitações na apreensão de saberes de outras componentes curriculares por parte do aluno e ainda tem levado tensão entre professores de séries avaliadas e não avaliadas, que trabalham na mesma escola.

No decorrer das entrevistas alguns gestores, apesar das melhorias apontadas, demonstraram dificuldades em falar sobre as políticas avaliativas e expressaram pouco conhecimento sobre a interpretação dos resultados da escola.

O estudo também mostrou que os municípios, na quase totalidade têm conseguido alcançar as metas de aprendizagem propostas pelo MEC tendo como referência de controle da qualidade da educação o IDEB.

O estudo revelou, nas falas dos gestores, que o advento das políticas

avaliativas e do IDEB vieram para ficar. Muitas mudanças positivas aconteceram no interior da escola com impactos positivos no trabalho da gestão escolar. Revelou ainda que a complexidade das políticas avaliativas tem provocado ações e sentimentos não desejados e que precisam ser estudados e superadas as dificuldades.

Por último, verificou-se que o contexto de pobreza em que estão submetidos os municípios da região do maciço de Baturité não foi obstáculo determinante na busca da melhoria da qualidade do ensino na escola pública municipal. Essa constatação é da maior importância porque trazem a esperança e a convicção de que a escola pode neutralizar os baixos indicadores socioeconômicos que se traduz em dificuldade para a população de viverem com dignidade. Mas que não foi suficiente para imobilizar as comunidades escolares das escolas públicas municipais de lutarem por uma escola pública capaz de cumprir bem a sua missão precípua que é levar o saber ao aluno com bons resultados de aprendizagem.

Considerando a escassez de estudos que abordam relações existentes entre as políticas de avaliação externa e o trabalho realizado pela gestão escolar em nosso estado, considera-se que essa pesquisa pode ser utilizada como contribuição importante para ampliar o conhecimento sobre essa temática no Ceará.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v.38, n.135, p.779-796, set./dez. 2008.

AFONSO, Almerindo Janela. **Políticas educativas e avaliação educacional**: para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995). Minho: Centro de Estudos em Educação e Psicologia/Universidade do Minho, 1998.

ALAVARSE, Ocimar M.; BRAVO, Maria Helena; MACHADO, Cristina. Avaliação como diretriz das políticas educacionais dos governos federal, estaduais e municipais: o caso brasileiro. **Caderno ANPAE**, v.15, p.1-13, 2012.

BARRETO, Elba Siqueira de Sá; PINTO, Regina Pahim (Coord.). **Avaliação na educação básica**: 1990-1998. Brasília: MEC/INEP/Comped. 2001. 219p.

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

_____. **Decreto nº 6.094**, de 24 de abril de 2007. Implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>
Acesso em: 12 nov. 2013.

_____. **Emenda Constitucional n. 14**, de 12 de setembro de 1996. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/e1496.pdf>> Acesso em: 02 em. 2013.

_____. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm> Acesso em: 13 ago. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Portaria n.º 931**, de 21 de março de 2005. Disponível em:
<http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/downloads/Port931_21MAR05.pdf> Acesso em: 02 mar. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)**. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=668id=12391option=com_contentview=article> Acesso em: 12 nov. 2013.

_____. Ministério da Educação. **Prova Brasil**. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=210&Itemid=324> Acesso em: 12 nov. 2013.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília – DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Aparelho de Estado, 1995.

BROOKE, Nigel; CUNHA, Maria Amália de A. A avaliação externa como instrumento da gestão educacional nos estados. **Estudos & Pesquisas**, São Paulo, v.1, p.17-79, 2011.

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade**. Brasília: INEP/Plano, 2002. 201p.

_____. Uma nota crítica sobre a avaliação estandardizada: a perda de qualidade e a segmentação social. Sísifo. **Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, n. 09, p. 71-78, mai./ago., 2009.

CASSETARI, Nathalia. **Estudo do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Estado do Ceará – SPAECE: 1992 – 2002**. p.1845-1870. Disponível em: <<http://www4.fe.usp.br/pesquisa-arquivos/public2/cont/35.swf>> Acesso em: 02 mar. 2013.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Gerencialismo e educação: estratégia de controle e regulação da gestão escolar. In: Cabral Neto, Antônio et al. **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais, origem e trajetórias**. Brasília: Lider, 2007.

CAVALHEIRO, Felipe Francisco. **Uma abordagem sobre a demonstração do valor adicionado e sua relação com o PIB**. 2010. 28f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Ciências Contábeis) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

CEARÁ, Instituto de Planejamento Estratégia e Econômica do Estado do Ceará – IPECE. **Perfil Básico Municipal**. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/perfil_basico/index_perfil_basico.htm> Acesso em: 18 maio 2013.

_____. Instituto de Planejamento Estratégia e Econômica do Estado do Ceará – IPECE. **Perfil Básico Regional**. Disponível em: <http://www.ipece.ce.gov.br/publicacoes/perfil_basico/categoria5/perfil-basico-regional> Acesso em: 18 maio 2013.

_____. **Lei Estadual nº 15.052**, de 06 de dezembro de 2011. Prêmio Escola Nota Dez. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2011/15052.htm>> Acesso em: 12 nov. 2013.

_____. Secretaria de Educação. **Prêmio Escola nota 10**. Disponível em: <<http://www.paic.seduc.ce.gov.br/index.php/o-paic/premio-escola-nota-10>> Acesso em: 12 nov. 2013.

CEARÁ. Secretaria da Educação Básica. **Avaliação institucional uma inovação nas Escolas Públicas do Ceará**. Fortaleza: SEDUC, 1999.

CERDEIRA, Diana Gomes da S. A recepção das políticas de avaliação externa pelos gestores escolares: uma análise dos municípios do Rio de Janeiro e Duque de Caxias. In: **XXVI Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação**, Recife, 2013.

CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO - CONSED. **Estudo sobre avaliação da educação e valorização do magistério**. Brasília: CONSED, 2005.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Brasília: MEC/INEP, 2007. (Textos para Discussão, 26).

FREIRE JÚNIOR, José; MEDEIROS, Cleyber Nascimento; SULIANO, Daniel Cirilo; CARVALHO, Eveline Barbosa Silva; MAGALHÃES, Klinger Aragão; TROMPIERI NETO, Nicolino. **Entendendo os principais indicadores sociais e econômicos**. Fortaleza: IPECE, 2010, 131p.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. 2005. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2005.

_____. A avaliação e gestão democrática na regulação da educação básica brasileira: uma relação a avaliar. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 99, p. 501-521, maio/ago. 2007.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de; REAL, Giselle Martins Real. **Políticas e monitoramento da qualidade do ensino fundamental**. Brasília: Ministério da Educação, 2011.

FREITAS, Luis Carlos de; SORDI, Mara Regina Lemes de; MALAVASI, Maria Márcia Sigrist; FREITAS, Helena Costa Lopes de. **Avaliação educacional: caminhando na contramão**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. 88p.

FREITAS, Luiz Carlos de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100/Especial, p.965-987, 2007.

GADOTTI, Moacir. **Pedagogia da práxis**. 5.ed. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2010.

GATTI, Bernadete Angelina. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Sísifo: Revista de Ciências da Educação**, Lisboa, v.9, n.9, p.7-17, maio/ago. 2009.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza

Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011. 300p.

GEWEHR, Glaer Gianne. **Avaliação da educação básica**: políticas e práticas no contexto de escolas públicas municipais. 2010. 115f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2010.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.35, n. 3, p.20-29, maio/jun. 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo 2010**: cidades do Ceará. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=ce>> Acesso em: 13 jul. 2013.

_____. **O IBGE na história do municipalismo no Brasil**: o pensamento de Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier. Centro de Documentação e Disseminação de Informação. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Microdados do censo da educação básica 2010**. Brasília: MEC/INEP, 2010.

_____. **O que é o IDEB**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb>> Acesso em: 13 jul. 2014.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO _____. **Perfil dos dirigentes municipais de educação 2010**. Diretoria de Estudos Educacionais (Dired). Brasília, 2011.

_____. **Histórico do SAEB**. 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/saeb/historico>> Acesso em: 02 mar. 2013.

KOETZ, Carmem Maria. Atuação da equipe diretiva e avaliações em larga escala: em busca de uma gestão democrática da escola pública. In: WERLE, Flávia Obino Corrêa. (Ed.). **Avaliação em larga escala**: foco na escola. Brasília: Liber Livro, 2010. p.162-174.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Tradução de Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Planta, 2004. 324p.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola**: teoria e prática. 5.ed. rev. e ampl. Goiânia: Alternativa, 2004. 319p.

LIMA, Alessio Costa. **O Sistema de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) como expressão da política pública de avaliação educacional do estado.** 2007. 262f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) – Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará – UECE, Fortaleza, 2007.

MACHADO, Cristiane. Avaliação externa e gestão escolar: reflexões sobre uso dos resultados. **Revista @ambienteeducação**, v.5, n.1, p.70-82, jan./jun. 2012.

_____. Impactos da avaliação externa nas políticas de gestão educativa. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio em Educación*, Madrid, v.11, n., p.40-55, 2012.

MARTINELLI, Mário Eduardo. **A deterioração dos direitos de igualdade material no neoliberalismo.** Campinas: Millennium, 2009.

MELO, Ranniery. Capital tem pior índice em educação no Estado. *Jornal Diário do Nordeste*, **Caderno Cidade**, maio 2014. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/capital-tem-pior-indice-em-educacao-no-estado-1.1019801>> Acesso em: 22 maio 2014.

OVANDO, Nataly G.; FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A avaliação no contexto de políticas educacionais municipais. **Revista @ambiente educação**, v. 5, n.1, p.51-69, jan/jun, 2012.

_____. As iniciativas de avaliação nas redes escolares municipais. In: FREITAS, Dirce Nei Teixeira de.; REAL, Giselle Cristina Martins. (Orgs.). **Políticas e monitoramento da qualidade do ensino fundamental: cenários municipais.** Dourados/MS: UFGD, 2011.

PARO, Vitor Henrique. A utopia da gestão escolar democrática. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.60, p.51-53, fev. 1987.

_____. **Administração escolar: introdução crítica.** 9. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 175p.

PEQUENO, M.I.C.; COELHO, S.M. de A. A construção do processo de avaliação educacional no Ceará. In: VIDAL, E.M. et al. **Avaliação institucional.** Brasília: UECE, 2003, p.35-70.

PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional em tempos de redefinição do Estado. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.25, n.2, p.285-300, mai./ago. 2009.

PERONI, Vera Maria Vidal. Avaliação institucional: controle da produtividade e controle ideológico? **Revista Brasileira de Administração da Educação**, v17, n.2, p.233-244, 2001.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**, São Paulo: Cortez Autores Associados, 1986.

SOUSA, Sandra M. Zakia L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 119, p. 175-190, jul. 2003.

SOUSA, Sandra Zákia; OLIVEIRA, Romualdo Portela. Sistemas estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n.141, p. 793-822, set./dez. 2010.

THERRIEN, Jacques. **Algumas lições da avaliação do programa EDURURAL/NE – 1981-1985**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 1987.

VIANNA, Heraldo Marelím. Avaliação do rendimento de alunos de escolas de 1º grau da rede pública: uma aplicação experimental em 10 cidades. **Educação e Seleção**, São Paulo, v.17, p.33-98, 1988.

_____. Avaliação do rendimento de alunos de escolas de 1º grau da rede pública: um estudo em 39 cidades. **Educação e Seleção**, n.20, p.5-56, 1989a.

_____. Avaliação do Rendimento de Alunos de Escolas do 1º Grau da Rede Pública: um estudo em 20 cidades. **Educação e Seleção**, n.19, p.33-98, 1989b.

VIDAL, Eloísa Maia. **Avaliação do Sistema e Qualidade da Educação no Ceará**: estudos exploratórios do SPAECE 2004. Fortaleza: SEDUC, 2006.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Educação básica**: política e gestão da escola. Fortaleza: Liber Livro, 2009. 220p.

_____. Política(s) e gestão da educação básica: revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v.23, n.1, p. 53-69, jan./abr. 2007.

**APÊNDICE A - Projeto: Observatório da Educação no Maciço de Baturité
(OBEM)**

Entrevista: Diretor (a) de Escolas e Coordenador (a) Pedagógico³³

Roteiro

1. SUA EXPERIÊNCIA COMO GESTOR (A):

- 1.1. Como o (a) Sr (a) veio a ser diretor (a) desta escola? Conte-nos, por favor, como tem sido esta experiência?
- 1.2. Quais foram as principais dificuldades que o (a) Sr (a) enfrentou como gestor (a)?
- 1.3. Em sua opinião, existe algum conteúdo ou curso que poderia contribuir para melhorar seu trabalho?
Sim () Não (). Em caso positivo, poderia dizer quais são?
- 1.4. Em sua opinião, que conteúdos um novo (a) gestor (a) precisa aprender?

2. ESTA ESCOLA:

- 2.1. Gostaríamos de conhecer um pouco da história desta escola. O (a) Sr (a) poderia nos contar?
- 2.2. Quais têm sido as maiores dificuldades enfrentadas pela escola? Como essas dificuldades estão sendo superadas?
- 2.3. Quais são os principais objetivos e metas desta escola?
- 2.4. Como se dá o processo de planejamento das ações na escola?
- 2.5. Esta escola tem um projeto pedagógico?
Sim () Não ().
Há avaliação e acompanhamento deste projeto? Se sim, como?

3. ACESSO, FREQUÊNCIA, APROVAÇÃO, REPROVAÇÃO E ABANDONO:

- 3.1. Esta escola possui alguma iniciativa de controle e estímulo à frequência dos alunos? Em caso positivo, poderia nos relatar como se dá esta iniciativa?

³³ Para este estudo apenas o bloco 6 foi utilizado para diagnosticar os efeitos das políticas de avaliação externa na gestão escolar.

3.2. A SME do município de xxx tem alguma orientação relacionada com a aprovação e reprovação de seus alunos?

Sim () Não ().

Caso exista alguma iniciativa nesse sentido, poderia detalhar?

3.3. A escola tem alguma posição firmada sobre o assunto?

Sim () Não ().

Existe alguma iniciativa da própria escola para promover a aprovação de seus alunos? Em caso positivo, poderia detalhar como isto é feito?

4. RELAÇÃO COM A SECRETÁRIA DO MUNICÍPIO:

4.1. O trabalho desenvolvido na escola tem apoio da Secretaria Municipal de Educação? Comente como se dá essa relação.

4.2. A Secretaria Municipal de Educação desenvolve ações de apoio às escolas para o acompanhamento da aprendizagem dos alunos? Quais?

4.3. Quais as iniciativas da Secretaria Municipal de Educação você considera importantes para o desenvolvimento do trabalho da escola?

5. INICIATIVAS DO GOVERNO FEDERAL / ESTADUAL

5.1. ‘Há programas do MEC e da Secretaria Estadual de Educação que têm sido importantes para a melhoria do desempenho dessa escola? Se sim, quais e por quê? (OBS. Detalhar cada iniciativa em separado).

1- PNLD	3- PDDE	5- SPAECE-ALFA	7- Mais Educação	9- Outros
2- PAIC	4- SPAECE	6- Merenda Escolar	8- Escola Aberta	

6. AVALIAÇÃO EXTERNA E IDEB

Vamos falar sobre a política de avaliação externa e o IDEB neste contexto.

6.1. A atual política educacional mudou seu modo de coordenar as ações pedagógicas da escola e do município? Em que aspectos?

6.2. Qual sua opinião sobre o IDEB?

6.3. A Secretaria Municipal de Educação envia à escola algum tipo de informação sobre o IDEB? Se sim, de que tipo/qual?

6.4. Você sabe o IDEB de sua escola?

Sim () Não ()

Em caso positivo, você poderia apontar ações/iniciativas municipais e da própria escola que têm contribuído para esse resultado?

- 6.5. Como essas iniciativas/ações foram definidas? Quem participou dessas definições?
- 6.6. Você recebeu alguma orientaçãocurso sobre como interpretar e utilizar o IDEB em sua escola (para se elaborar o plano de trabalho da escola, para acompanhar e avaliar o desempenho dos alunos)? Se sim, como foi?
- 6.7. Os professores de sua escola debateram sobre como fazer a aplicação da Prova Brasil? Se sim, como foi?
- 6.8. Há alguma orientação do governo municipal/estadual sobre como conseguir uma boa classificação no IDEB? Se sim, qual?

7. CONTEÚDOS DE ENSINO-APRENDIZAGEM

- 7.1. Devido ao IDEB, há alguma orientação da SME para a melhoria do desempenho dos alunos em Matemática e Língua Portuguesa? Se sim, o que vem sendo feito? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para a realização dessas ações?
- 7.2. O que tem sido feito para a melhoria de desempenho nas demais disciplinas? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para realização dessas ações?
- 7.3. Qual a carga horária semanal destinada às disciplinas de Ciências, História e Geografia?

8. UNIVERSIDADE

- 8.1. A escola tem recebido alguns estagiários de curso universitário para participar das atividades escolares? Caso positivo, explicita?
- 8.2. Você conhece o projeto da UNILAB?
() sim. O quê você sabe?
() não
- 8.3. Existe(m) parceria(s) entre sua escola/município e alguma Universidade? (não só a UNILAB).

- 8.4. Quais iniciativas podem ser promovidas pela Universidade para, de maneira efetiva / concreta, apoiar o desenvolvimento do município/região?

9. RELAÇÃO ESCOLA-COMUNIDADE:

- 9.1. A escola tem ações-projetos de participação da comunidade do seu entorno, principalmente pais de alunos no planejamento e na avaliação de suas atividades e do seu projeto pedagógico? Caso positivo, como isso é realizado?
- 9.2. A escola tem Conselho escolar com participação efetiva de pais da comunidade? Caso positivo, como isso é desenvolvido?

10. DIVERSIDADE:

- 10.1. Você considera que os alunos que frequentam essa escola são muito diferentes entre si? Se sim, em que aspectos (socioeconômicos, étnico-raciais, de gênero e outros)? Como a escola vem lidando com a questão da aprendizagem dentro dessa realidade?

11. LEITURA E LIVRO DIDÁTICO:

- 11.1. Se sabe da lei. Se o gestor percebe a importância da biblioteca para os resultados do IDEB, uma vez que é um espaço de aprendizagem.
- 11.2. A escola recebe livros didáticos de todas as disciplinas? Utiliza todos, durante o ano letivo ou substituiu algum por outros materiais didáticos? Quais?

12. FECHAMENTO

- 12.1. Estamos concluindo nossa conversa. O (a) Sr (a) gostaria de acrescentar alguma coisa ao que foi dito sobre a escola e sua experiência como gestor (a) da mesma? Em caso positivo, fique a vontade...

Dados Pessoais

Nome do informante: _____

Nível de Formação:

() Graduação Licenciatura Plena () Bacharelado

Curso: _____

() Formação de Nível Normal () outros.

Especificar: _____

() Especialização () Mestrado () Doutorado

Área: _____

Cargo/função: _____

Tempo de experiência no serviço público _____ anos.

Atividades exercidas/tempo _____

Tempo de exercício na função atual _____

Vínculo: _____

E-mail: _____

Telefone: _____

Nome do(s) entrevistador (es): _____

Data: _____

APÊNDICE B - Relação das escolas pesquisadas.

Município	Escola	IDEB	Endereço	Telefone
Acarape	EEF Humberto de Campos	3,8	Amargoso (AR)*	(85)33322110
Acarape	EEF Antônio correia de Castro	2,6	Carro Atolado (AR)	(85)33739169
Aracoiaba	EEF Dra. Nágila Maria Pontes Paz Passos	4,0	Rua Carmélio de Oliveira s/n	(88)33371395
Aracoiaba	EEIEF Menino Jesus de Praga	2,5	Furnas (AR)	
Aratuba	EMEIEF José Mendes da Cruz	4,9	Sítio Tope (AR)	(85)99039773
Aratuba	EMEIEF Norbeto Botelho	3,2	Fazenda Mares (AR)	(85)33291313
Barreira	EMEIEF Boanerges Jacó	4,2	Rua. João Julião s/n	(85)33311623
Barreira	EMEIEF Francisco Correia Lima	2,7	Arerê - Córrego (AR)	(85)33191179
Baturité	EEFM Nações Unidas	3,4	Mondengo (AU)**	(85)33471202
Baturité	EEFM Laura Vicuna	2,5	Manga – Bairro Putiu	(85)33471202
Capistrano	EEF Marieta Cals	3,7	José Daniel - Centro	(85)33261448
Capistrano	EEF Nossa Senhora de Lourdes	2,8	Serra do Vicente (AR)	(85)91561036
Caridade	EEF senador Virgílio Távora	4,1	BR 020 km 348 - Inhupuranga	(85)33241484
Caridade	EEF Isaías Marques	2,8	Rua. Nicolau Pereira Bairro: Acudinho Inhupuranga	
Guaiúba	EEBM Maria Alzenira Ribeiro da Silva	4,1	R. João Brito de Souza Filho, nº44 – Água Verde	(85)33762142
Guaiúba	EEBM José Cabral de Araújo	3,3	R. Pedro Augusto, nº 91 – Centro	(85)33761598
Guaramiranga	EMEF Professor Júlio Holanda	4,5	Rua Cel. Francisco de Matos Brito, nº 350 – Centro	(85)33211614
Guaramiranga	EMEF Rodrigo de Argolo Caracas	4,5	Rodovia de Pernambuquinho	(85)33252146 (85)88441295
Itapiúna	EEF Recanto da Criança	3,8	Rua Professora Maria Mendes Jerônimo nº 28 Centro	(88)34311446

(Continuação)

Município	Escola	IDEB	Endereço	Telefone
Itapiúna	EEIEF Centro de Educação Rural	2,7	Mansueto Pereira s/n Bairro Centro – Distrito de Palmatória (AR)	(88)34314129
Mulungu	EEF Hermenegildo Rocha Pontes	3,8	Rua Santa Inês, nº 459 Bairro - Centro	(85)33281540
Mulungu	EEF Maria Amélia Pontes	3,0	Povoado Lameirão Bairro: Zona Rural (AR)	(85)91999344
Ocara	EEF José Pires de Freitas	4,1	Povoado Serragem Distrito de Serragem	(85)33226040
Ocara	EEF José Pereira de Sousa	3,1	Placa José Pereira – Distrito Sereno de Cima (AR)	(85)33222092
Pacotí	EMEIF Rosa Maia Rebouças	4,3	Volta do Rio (AR)	(85)86493900
Pacotí	EMEF São Luis	3,0	Rua Padre Quiliano, nº 205, Bairro Centro	(85)33251399
Palmácia	EEF João Damasceno Vieira	3,7	Distrito de Grande Basílio (AR)	(85)33391738
Palmácia	Felisma Macambira de Educação Rural	3,0	Distrito de Gado (AR)	(85)33391253
Redenção	EEIEF Joaquim José da Silva	5,5	Gurgugi (AR)	(85)33326001
Redenção	Escola Municipal EI EF Teodoro Conrado da Silveira	2,8	Canadá – São Gerardo (AR)	(85)33391219

Fonte: Elaborado pelo pesquisador.

Legenda:

*AR: Área rural

**AU: Área urbana