



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ

SEANDRA DOROTEU DE MACÊDO

GESTÃO PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE IDEB

**FORTALEZA – CEARÁ
2011**

SEANDRA DOROTEU DE MACÊDO

GESTÃO PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE IDEB

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Educação do Centro de Educação da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Educação. Área de Concentração: Política Educacional, Gestão e Aprendizagem.

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

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Biblioteca Central Prof. Antônio Martins Filho**

M141g Macêdo, Seandra Doroteu de
Gestão pedagógica em tempos de IDEB / Seandra
Doroteu de Macêdo. – 2011.
189f.: il. color., enc.; 30 cm.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do
Ceará, Centro de Educação, Curso de Mestrado
Acadêmico em Educação, Fortaleza, 2010.

Área de Concentração: Política Educacional, Gestão
e Aprendizagem.

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

1. Gestão Pedagógica. 2. Gestão de/por resultados.
3. Política Educacional. 4. IDEB. I. Título.

CDD: 379

SEANDRA DOROTEU DE MACÊDO

GESTÃO PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE IDEB

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Educação do Centro de Educação da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Educação. Área de Concentração: Política Educacional, Gestão e Aprendizagem.

Defesa em ___/___/___

Conceito obtido: _____

Nota obtida : _____

BANCA EXAMINADORA

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

Prof^ª.Dr^ª.Eloísa Maia Vidal
Universidade Estadual do Ceará- UECE

Prof^º.Dr. Jacques Therrien
Universidade Federal do Ceará- UFCE

AGRADECIMENTO

Ao concluir este trabalho de dissertação de mestrado, quero agradecer:

A todas as pessoas que foram essenciais ao desenvolvimento da pesquisa,

À minha orientadora, Prof^a Dr^a Sofia Lerche Vieira, pela orientação e por ter me proporcionado grandes momentos de aprendizagem.

À banca de qualificação composta pela Prof^a. Dr^a. Eloísa Vidal e Prof^a. Dr^a Socorro Lucena pelas contribuições significativas para a concretude deste trabalho.

À equipe de professores do CMAE – UECE da Universidade Estadual do Ceará pelos conhecimentos nas disciplinas ministradas e a nossa querida secretária deste mestrado Joyce Vieira pela competência e a disponibilidade em ajudar.

À todos que fazem parte do grupo de pesquisa da Política Educacional, Ensino e Aprendizagem- UECE da Prof^a Dr^a Sofia Lerche Vieira e que constitui a equipe do Observatório da Educação, meu reconhecimento; e em especial a Edgar Nogueira, Karla Karine e Keciane pelo carinho sincero, o abraço e o sorriso fraterno de sempre; à todos que tive o prazer de conviver.

À bolsa de estudos concedida pela CAPES que me proporcionou investir nos meus estudos.

À minha família, a minha amada mãe Vicência Macêdo, meus irmãos, especialmente ao meu esposo Sampaio, que diante da ausência foi pai e mãe de nossa filha. Com certeza, um dos pilares da minha vida.

À minha amada filha, Isadora de Macêdo Sampaio, por ser o raio de luz proporcionado por Deus no percurso desta minha vida.

Aos meus amigos que fiz durante o mestrado, Francione, Fabrícia, Ada, Nilson Cardoso, Paula Cardoso, Helena Cristina e Lidiane Campelo - minha eterna gratidão por cada palavra de estímulo, as risadas, o choro, o companheirismo e os puxões de orelha.

À Antonia Loiola e Lia Loiola pelo carinho e conforto de todos os momentos.

Por último e não porque seja menos importante, A DEUS, por se fazer presente sempre na minha vida. Meu rochedo, meu mar, meu bálsamo. Vejam o que ele proporcionou no meu caminhar: uma família amada, amigos e a fé na vida.



Aula de Vôo

O conhecimento
caminha lento feito lagarta.
Primeiro não sabe que sabe
e voraz contenta-se com cotidiano orvalho
deixado nas folhas vividas das manhãs.

Depois pensa que sabe
e se fecha em si mesmo:

faz muralhas,
cava trincheiras,
ergue barricadas.

Defendendo o que pensa saber
levanta certeza na forma de muro,
orgulha-se de seu casulo.

Até que maduro
explode em vôos
rindo do tempo que imagina saber
ou guardava preso o que sabia.

Voa alto sua ousadia
reconhecendo o suor dos séculos
no orvalho de cada dia.

Mas o vôo mais belo
descobre um dia não ser eterno.

É tempo de acasalar:
voltar à terra com seus ovos
à espera de novas e prosaicas lagartas.

O conhecimento é assim:
ri de si mesmo

E de suas certezas.

É meta de forma

metamorfose

movimento

fluir do tempo

que tanto cria como arrasa

a nos mostrar que para o vôo

é preciso tanto o casulo

como a asa

Mauro Iasi

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo explicitar e compreender como o município faz a gestão pedagógica no contexto das políticas de avaliação de desempenho, tendo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como norteador de qualidade educacional. O objeto de estudo desta investigação é a gestão pedagógica, tendo como base os municípios cearenses de São Gonçalo do Amarante e Sobral que apresentaram nas edições de 2005 e 2007 bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) nas séries iniciais do ensino fundamental. Mapeou-se a partir da gestão municipal na sua dimensão pedagógica as iniciativas que fizeram melhorar os índices educacionais, em especial, o Ideb. O desenvolvimento da gestão pedagógica no município e na escola de alto IDEB. As repercussões das políticas de avaliação orientadas pela pedagogia de resultados sobre a gestão pedagógica e autonomia docente. O estudo é qualitativo, constitui-se como pesquisa documental por analisar os dados que foram colhidos pelo Observatório da Educação do Ceará, sendo um dos trabalhos advindos de um estudo maior. Os instrumentos de coleta analisados foram às entrevistas com gestores municipais de educação, coordenadores técnicos e das escolas de alto Ideb; análise documental da política educacional recente (Plano de Desenvolvimento da Educação e o Termo de Compromisso Todos pela Educação) que embasam o novo índice de desenvolvimento da educação (IDEB). Avaliar as escolas é um tema presente nas discussões atuais, envolvendo intelectuais da educação, instituições e governos. O amadurecimento em torno deste assunto, culmina com a criação de um sistema de avaliação nacional em fins da década de 1980, denominado Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). A partir de então, o SAEB ganha expressividade no escopo das reformas educacionais implantadas na década de 1990, com a política de reforma do Estado e a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei N°9394/96). Pode-se afirmar que o país inicia o século XXI com um sistema nacional de avaliação abrangente e robusto incluindo desdobramentos nos estados e municípios. Seguindo a mesma tendência federal, Ceará implanta no início da década de 1990, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) que embora tenha passado por ajustes metodológicos ao longo do período se mantém até os dias atuais. Para tanto, utilizou-se como forma de análise metodológica, o ciclo de políticas na perspectiva de Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006), a fim de acompanhar diferentes movimentos do governo federal e estadual até a instância municipal para compreendermos o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática referente às políticas de avaliação de desempenho. Para fins analíticos, a presente pesquisa enfocou os três primeiros contextos. A investigação da política de gestão educacional no contexto municipal nos possibilitou discutir a gestão pedagógica no modelo gerencialista voltada para uma pedagogia de resultados, a política municipal adotada para o êxito nos resultados do Ideb, e a repercussão no desenvolvimento na gestão pedagógica das escolas, resultados da rede e a autonomia docente. Conclui-se que políticas isoladas não são promotoras de mudanças, contudo, a implementação de ações em conjunto com várias instâncias da dimensão educacional favorecem o desenvolvimento da aprendizagem a partir de mudanças externas e internas.

Palavras-chave: Gestão Pedagógica. Gestão de/por Resultados. Política Educacional. IDEB.

ABSTRACT

This study aimed to clarify and understand how the council manages educational policies in the context of performance evaluation, and the Index of Development of Basic Education (IDEB) as a guide to educational quality. The object of this research study is the pedagogical management, based on the municipalities of Ceara and Sao Goncalo do Amarante Sobral who presented in 2005 and 2007 editions of good results in the Index of Basic Education Development (Ideb) in the early grades of elementary school . it was mapped from the municipal administration in its pedagogical dimension initiatives that have improved educational indicators, in particular the Ideb.O development of educational management in the municipality and school IDEB high. The repercussions of policies guided by assessment results on the pedagogy of educational management and teacher autonomy. The study is qualitative, as is documentary research to analyze the data that were collected by the Centre for Education in Ceará, one of the works arising from a larger study. The data collection instruments were analyzed to interviews with municipal education, technical coordinators and high school Ideb; documentary analysis of recent education policy (Education Development Plan and Statement of Commitment Education for All) that support the new development index education (IDEB). Assessing the schools is a theme in current discussions involving intellectual education, institutions and governments. The maturing around this issue, culminating in the creation of a national evaluation system in the late 1980s, called Evaluation System of Basic Education (SAEB). Since then, SAEB significant gain in the scope of the educational reforms implemented in the 1990s, with the politics of state reform and the publication of the Law of Guidelines and Bases of Education (Law No. 9394/96). It can be said that the country begins the new century, a national system of comprehensive and robust assessment inclundo developments in states and municipalities. In the same vein federal Ceará implants in the early 1990s, the Permanent System of Evaluation of Basic Education of Ceará (SPAECE) that although it has been methodological adjustments over the period remains to this day. For this purpose, we used as a form of methodological analysis, the policy cycle from the perspective of Ball and Bowe (cited MAINARDES, 2006), to monitor movements of different federal and state government to the municipal level to understand the context of the influence , the context of the production of text and context of practice relating to policies for evaluating performance. For analytical purposes, this research focused on the first three contexts. Research policy in the context of educational administration has allowed us to discuss the municipal educational management in a management model focused on pedagogy, the policy adopted city for success in the Ideb results, and impact on development in the pedagogical management of schools, results of network and teacher autonomy conclude that policies alone are not promoters of change, however, the implementation of actions in conjunction with multiple instances of the educational dimension favors the development of learning from internal and external changes.

Keywords: Educational Management. Management / by Results. Educational Policy. IDEB.

LISTA DE ABREVIATURAS

ANPED –	Associação Nacional dos Profissionais da Educação
BID –	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD –	Banco Interamericano para a Reconstrução e Desenvolvimento
BM –	Banco Mundial
BNDES –	Banco Nacional de Desenvolvimento
CEPAL –	Comissão Econômica para a América Latina
CONAE –	Conferência Nacional de Educação
FHC –	Fernando Henrique Cardoso – Presidente do Brasil de 1995 a 2002
FMI –	Fundo Monetário Internacional
FNDE –	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FUNDEF –	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
FUNDEB –	Fundo de Educação Básica
IBGE –	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEB –	Índice de Desenvolvimento da Educação
INEP –	Instituto Nacional de Educação e Pesquisa
IPCE -	Instituto de Pesquisas do Ceará
LDB –	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE –	Ministério de Administração e Reforma do Estado
MEC –	Ministério da Educação
OCDE –	Organização para o desenvolvimento Econômico e Social
ONU –	Organização das Nações Unidas
ONGs –	Organizações Não-Governamentais
PAC –	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR –	Plano de Ações Articuladas
PDE –	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDDE –	Programa Dinheiro Direto na Escola
PME –	Plano Municipal de Educação
PNAD –	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE –	Plano Nacional de Educação
PNUD –	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPP –	Projeto Pedagógico
PRADIME –	Programa de Apoio aos Dirigentes Municipais de Educação
PRÓ-LETRAMENTO	-Programa de Formação Continuada de Professores
SEB –	Secretaria de Educação Básica (MEC)
SAEB –	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SEDUC –	Secretaria Estadual de Educação
UNESCO –	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNDIME –	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNICEF –	Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 -	Características do modelo de responsabilização LOW STAKES conforme Brooke	109
QUADRO 2 -	Características do modelo de responsabilização HIGH STAKES conforme Brooke	109
QUADRO 3 -	Características Gerais da responsabilização- Accountability - no Ceará	110

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 -	Levantamento das teses e dissertações nos anos de 2004 a 2009, no portal da capes, acerca das produções com gestão pedagógica	24
TABELA 2 -	Levantamento das teses e dissertações nos anos de 2007 a 2009, no portal da CAPES, acerca das produções com Ideb	25
TABELA 3 -	IDEB das Séries Iniciais Do Ensino Fundamental Dos Municípios Cearenses Pesquisados	27
TABELA 4 -	Municípios Selecionados na Pesquisa do Observatório da Educação/INEP/MEC/UECE no Estado do Ceará	31
TABELA 5 -	Municípios Selecionados na Pesquisa do Observatório da Educação/INEP/MEC/UECE no Estado do Ceará- Índice de Desenvolvimento Humano	33
TABELA 6 -	Proficiência da Rede Municipal Sobral-2005-2009	124
TABELA 7 -	Fluxo e Proficiência da Escola 1º de maio em Sobral 2005-2009	127
TABELA 8 -	Proficiência da Escola 1º de maio em Sobral -2009	128
TABELA 9 -	Comparativo da Proficiência da rede municipal, referente às séries iniciais/anos -2009	136
TABELA 10 -	Proficiência da Rede Municipal SGA-2005-2009	138
TABELA 11 -	As notas de proficiência – comparativo com os níveis da federação	142
TABELA 12 -	Fluxo e Profiência da Escola de Alto Ideb de São Gonçalo do Amarante	142

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 -	Média de desempenho do SAEB- Brasil e Regiões (1995-2009) em Língua Portuguesa 4ª série/ 5ºano	17
GRÁFICO 2 -	Média de desempenho do SAEB- Brasil e Regiões (1995-2009) em Língua Portuguesa 8ª série/ 9ºano	17
GRÁFICO 3 -	Média de desempenho do SAEB - Brasil e Regiões (1995-2009) em Matemática 4ª série/ 5ºano	18
GRÁFICO 4 -	Média de desempenho do SAEB - Brasil e Regiões (1995-2009) em Matemática 8ª série/ 9º ano	18
GRÁFICO 5 -	Idebs das escolas de Sobral, séries iniciais/anos, 2005 - 2009	122
GRÁFICO 6 -	Idebs das escolas de Sobral com a primeira edição do IDEB de 2009	122
GRÁFICO 7 -	Evolução dos resultados do Ideb de Sobral nos anos iniciais do EF ...	123
GRÁFICO 8 -	Evolução do Ideb de São Gonçalo do Amarante 2005-2009	135
GRÁFICO 9 -	Ideb da 4ª série/ano das escolas de São Gonçalo do Amarante - 2005 a 2009	136
GRÁFICO 10 -	Evolução da rede municipal de São Gonçalo do Amarante	137
GRÁFICO 11 -	Evolução em Português e Matemática na Prova Brasil de 2005 - 2009	143

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	CONTEXTUALIZANDO O ESTUDO	13
2	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	30
2.1	TRAJETÓRIA DA PESQUISA: DEFINIÇÃO DE RUMOS	30
2.2	NATUREZA E ANÁLISE DA PESQUISA	34
2.3	SUJEITOS DA PESQUISA	40
2.4	ANÁLISE E COMPILAÇÃO DOS DADOS	41
3	DO PERCURSO DA AVALIAÇÃO BÁSICA NO BRASIL AO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (IDEB)	43
3.1	AVALIAÇÃO NO BRASIL: CAMINHOS PERCORRIDOS	43
3.1.1	O sistema de avaliação da educação básica: considerações iniciais	46
3.1.2	O SAEB entra em uso	50
3.1.3	As políticas de constatação da cultura avaliativa	56
3.2	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: TRAÇANDO METAS	60
3.2.1	Diretrizes do Termo Compromisso Todos pela Educação	64
3.2.2	Plano de Ações Articuladas	69
3.2.3	IDEB - O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	72
3.2.4	Aproximações: avaliação e qualidade	77
4	GESTÃO PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE IDEB	81
4.1	GESTÃO: A BUSCA DE CONCEITOS	81
4.2	GESTÃO PEDAGÓGICA	83
4.2.1	A Pedagogia de Resultados no contexto do Gerencialismo	86
5	POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DO CEARÁ: DA GESTÃO DE RESULTADOS PARA A PEDAGOGIA DE RESULTADOS	98
5.1	O CEARÁ E A POLÍTICA EDUCACIONAL DE DESEMPENHO	99
5.2	SOBRAL - CARACTERÍSTICAS EDUCACIONAIS	110
5.2.1	As iniciativas governamentais de Sobral e o IDEB	112
5.2.2	Proficiência da rede	122
5.2.3	A escola de alto IDEB de Sobral	125
5.2.4	Proficiência da escola	127
5.3	SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CARACTERÍSTICAS EDUCACIONAIS	129
5.3.1	As iniciativas governamentais SGA para melhorar o IDEB	130
5.3.2	Proficiência da rede	135
5.3.3	Escola de alto IDEB – SGA	138
5.3.4	Proficiência da escola	141
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS: ANÁLISE DA GESTÃO PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE IDEB	144
	REFERÊNCIAS	151
	ANEXOS	162

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZANDO O ESTUDO

O objeto de estudo desta investigação é a gestão pedagógica, tendo como base os municípios cearenses de São Gonçalo do Amarante e Sobral que apresentaram nas edições de 2005 e 2007 bons resultados no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica¹ (Ideb) nas séries iniciais do ensino fundamental. Abordaremos a gestão municipal na sua dimensão pedagógica, com o intuito de analisar seu esforço em melhorar os índices educacionais, em especial, o Ideb, conseqüentemente a qualidade da educação.

Avaliar as escolas é um tema presente nas discussões atuais, envolvendo intelectuais da educação, instituições e governos. O amadurecimento em torno deste assunto, culmina com a criação de um sistema de avaliação nacional em fins da década de 1980, denominado Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). A partir de então, o SAEB ganha expressividade no escopo das reformas educacionais implantadas na década de 1990, com a política de reforma do Estado e a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei N°9394/96).

Com a implantação do SAEB em escala nacional, alguns estados brasileiros começam a criar sistemas estaduais de avaliação e com isso pode-se afirmar que o país inicia um momento em que a avaliação passa a ter relevância na política educacional. Se a experiência com avaliação em larga escala foi se desenvolvendo a contento, o mesmo não se pode dizer do uso resultados, uma vez que estes não apareciam como instrumento norteador na formulação de políticas efetivas para educação. Na verdade, os gestores tanto no âmbito das política estaduais como municipais, não incorporaram de imediato a cultura de trabalhar com os resultados das avaliações.

Ravela (2000) em estudo realizado nos países da América Latina constatou problemas de medida nos instrumentos e falta de aproveitamento das informações

¹ O IDEB foi criado em 2007. Com os dados da Prova Brasil de 2005 foi possível fazer a primeira medição. Oficialmente a publicação da primeira edição do IDEB ocorreu em 2007, no entanto, o Ministério da Educação (MEC) considera o ano de 2005 como referência inicial, de acordo com no sítio do MEC: <http://ideb.mec.gov.br/>.

publicizados através dos relatórios, demonstrando pouco impacto sobre as escolas. A falta de formação específica e o desinteresse pelos dados acontece também devido às orientações políticas que qualificam e desqualificam alguns dados e desconhecem outros.

Pode-se afirmar que o país inicia o século XXI com um sistema nacional de avaliação abrangente e robusto², incluindo desdobramentos nos estados e municípios. Seguindo a tendência federal, o Ceará implanta no início da década de 1990, o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE) que embora tenha passado por ajustes metodológicos³ ao longo do período se mantém até os dias atuais.

A partir de 2005, com a reformulação do SAEB e uma maior divulgação dos resultados por parte do governo federal, os sistemas de ensino são estimulados a fazerem a gerência dos resultados por meio de diagnósticos e planejarem ações pedagógicas voltadas para as deficiências de aprendizagem.

A forma de aplicação do SAEB até 2003 era amostral, não permitindo a estratificação de dados por unidade escolar ou sistema de ensino, o que gerava dificuldades nos gestores em enxergarem os resultados da sua escola ou rede escolar. Isso causava um distanciamento destes em relação aos dados publicados, sendo a consequência imediata o descarte destas informações no planejamento das ações educativas.

Para suprir essa lacuna e visando a obtenção de indicadores por unidade escolar, ampliou-se a abrangência do SAEB através da Portaria Ministerial Nº 931 de 21 de março de 2005, constituindo-se em um sistema composto por duas avaliações:

² No fim dos anos 1990 o MEC cria o Exame Nacional de Ensino Médio (1998) para avaliar o Ensino Médio e o Exame Nacional de Cursos (ENC), também conhecido como Provão para avaliar o Ensino Superior. Embora essas avaliações tenham objetivos e desenhos metodológicos específicos, todas procuram atender um mesmo foco da política educacional: mensurar resultados com vistas a busca da eficiência e eficácia da aplicação dos recursos públicos.

³ Em 2004, o SPAECE passou por um ajuste de grande envergadura, tendo incorporado melhorias de natureza metodológica e operacional e algumas inovações a saber: aumento significativo de sua abrangência, avaliando o maior contingente de escolas e alunos desde sua criação, contemplando simultaneamente a 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e a 3ª série do Ensino Médio; inclusão da rede municipal de ensino numa amostra representativa das turmas com mais de 25 alunos nas séries avaliadas; aplicação de instrumento cognitivo junto ao professor da disciplina que leciona, visando detectar suas expectativas em relação ao desempenho dos alunos na avaliação do SPAECE bem como correlacionar as possíveis dificuldades dos professores com aquelas apresentadas pelos alunos testados e comparação entre o resultado do Ceará obtido pelo SAEB 2003 e os detectados pelo SPAECE 2004, utilizando a mesma escala de níveis de proficiência do SAEB e a Teoria de Resposta ao Item (TRI). A universalização do SPAECE permitiu que a Secretaria de Educação utilizasse seus resultados para a formulação de suas políticas.

1. Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), que mantém os objetivos, características e procedimentos das avaliações anteriormente realizadas pelo SAEB, ou seja, por meio de amostras da população, garantindo a continuidade da série histórica dos dados de proficiência dos alunos das redes públicas e privadas brasileiras. Os resultados produzidos pela ANEB não serão utilizados para identificar municípios, escolas, turmas, alunos, professores e diretores.

2. Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC), que levanta informações sobre o desempenho de cada uma das escolas urbanas, com mais de 30 alunos de 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental da rede pública brasileira. O objetivo da ANRESC é, principalmente, oferecer aos governos estaduais e prefeituras municipais uma avaliação das escolas de suas redes para que, de posse de informações acerca de cada uma delas, planejem e implementem políticas públicas e, ainda, possam aplicar recursos com maior precisão. A produção de informações sistemáticas por unidade escolar pretende contribuir para o desenvolvimento de uma cultura avaliativa, estimulando a melhoria dos padrões de qualidade e equidade da educação brasileira e adequados controles sociais dos seus resultados. Os resultados da ANRESC 2005 foram divulgados em setembro de 2006 e as escolas receberam seus boletins com dados referentes à sua realidade, e também comparando seu desempenho com o município, o Estado e o Brasil.

Os resultados das avaliações da Prova Brasil e os dados referentes ao rendimento escolar coletados por meio do Censo Escolar viabilizaram a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) em 2007. Segundo Fernandes (2007),

A combinação entre fluxo e aprendizagem do IDEB vai expressar em valores de 0 a 10 o andamento dos sistemas de ensino, em âmbito nacional, nas unidades da Federação e nos municípios, calculada por meio da fórmula: em que: $IDEB_{ji} = N_{ji} \times P_{ji}$
 i = ano do exame (Saeb e Prova Brasil) e do Censo Escolar;
 N_{ji} = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da idade j , obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino;
 P_{ji} = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j . (FERNANDES, 2007, p.03)

As metas estabelecidas mobilizam gestores públicos no desenvolvimento de iniciativas visando melhorar os indicadores previstos no IDEB, especialmente a taxa de aprovação e o desempenho escolar dos estudantes. Os gestores estaduais e municipais, preocupados com seus próprios resultados criam políticas de premiação, com bonificação em

recursos, repasse de verbas agregado aos resultados estaduais, municipais ou escolares conforme padrões estabelecidos.

No Ceará, a política de premiação de escolas e profissionais da educação remonta ao início dos anos 2000, com a criação de Prêmio Escola do Novo Milênio, estabelecido em 2001 na gestão do secretário Napolini; Prêmio Escola Destaque em 2004 e 2005 e mais recentemente a lei 14.484/2009 que instituiu o Prêmio Aprender para Valer para as escolas estaduais. Além disso, o Governo do Estado, no ano 2007, criou a ‘Lei do ICMS’, agregando repasses monetários aos municípios conforme o índice educacional, de acordo com a Lei N°14.023/07 e decreto 29.306/08 .

Este novo cenário permite o desenvolvimento de um trabalho voltado para investigar até que ponto a dimensão pedagógica da gestão escolar tem relevância na busca pela melhoria da qualidade na educação, mais especificamente, no desempenho escolar dos alunos. Assim, procurar-se-á analisar o comportamento da gestão pedagógica municipal diante dos resultados apresentados e as estratégias adotadas para a melhoria desses dados, numa perspectiva que ultrapasse as iniciativas isoladas das escolas.

As políticas de educação incluem-se no marco do processo de redemocratização do país e da América Latina a partir dos anos de 1980 quando são iniciadas profundas reformas educacionais. As décadas seguintes foram dedicadas a estabelecer marcos normativos e novas configurações para a gestão dos sistemas educacionais. No Brasil, a Constituição de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 orientam sobre os novos princípios que devem regular a educação nacional, tendo a descentralização por meio da municipalização se destacado como conceito orientador para implementação e execução das políticas formuladas no nível central (DOURADO, 2009).

O processo de municipalização da educação implicou na descentralização da gestão dos sistemas e teve como resultado imediato a incapacidade de monitoramento dos inúmeros sistemas educacionais e uma queda no desempenho obtido pelos estudantes nas avaliações de sistemas da educação. Essa queda se expressa nos resultados obtidos pelo SAEB na série histórica 1995-2009, como podemos ver nos gráficos a seguir.

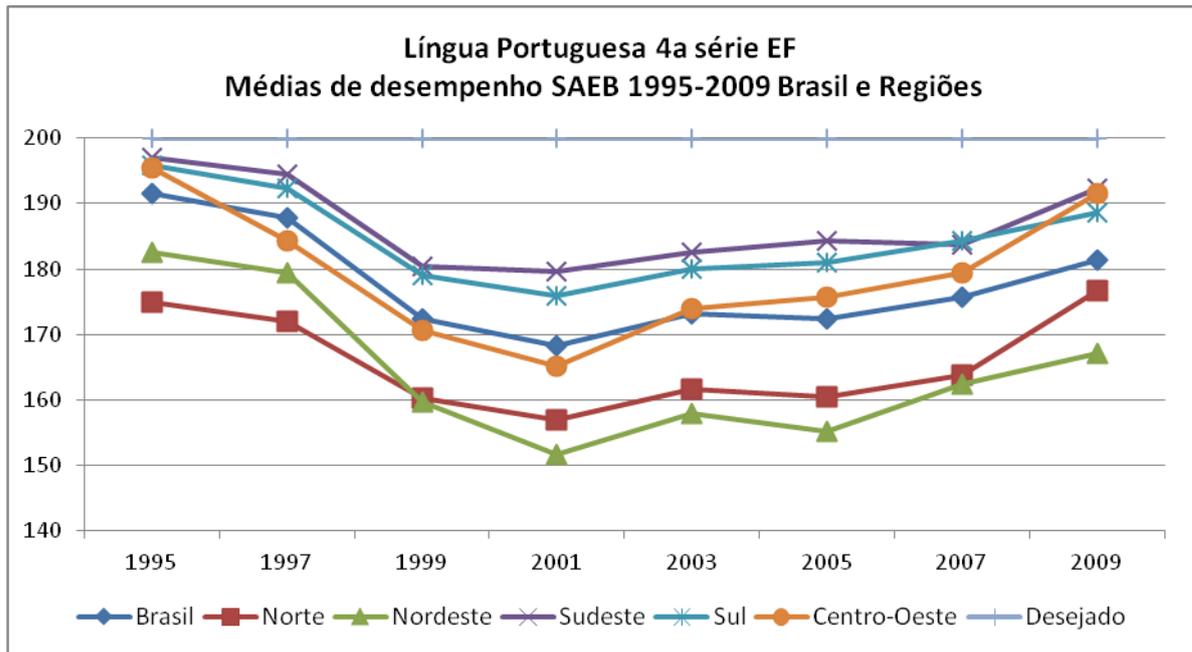


Gráfico 1 - Média de desempenho do SAEB- Brasil e Regiões (1995-2009) em Língua Portuguesa 4ª série/ 5ºano.

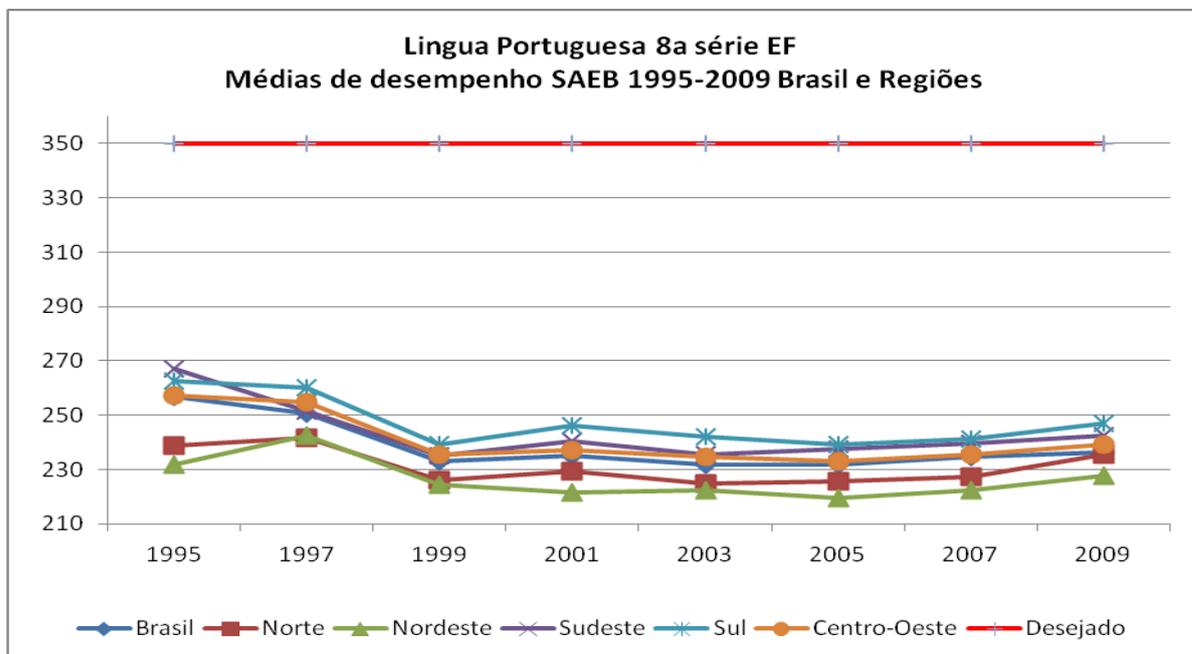


Gráfico 2 - Média de desempenho do SAEB- Brasil e Regiões (1995-2009) em Língua Portuguesa 8ª série/ 9ºano

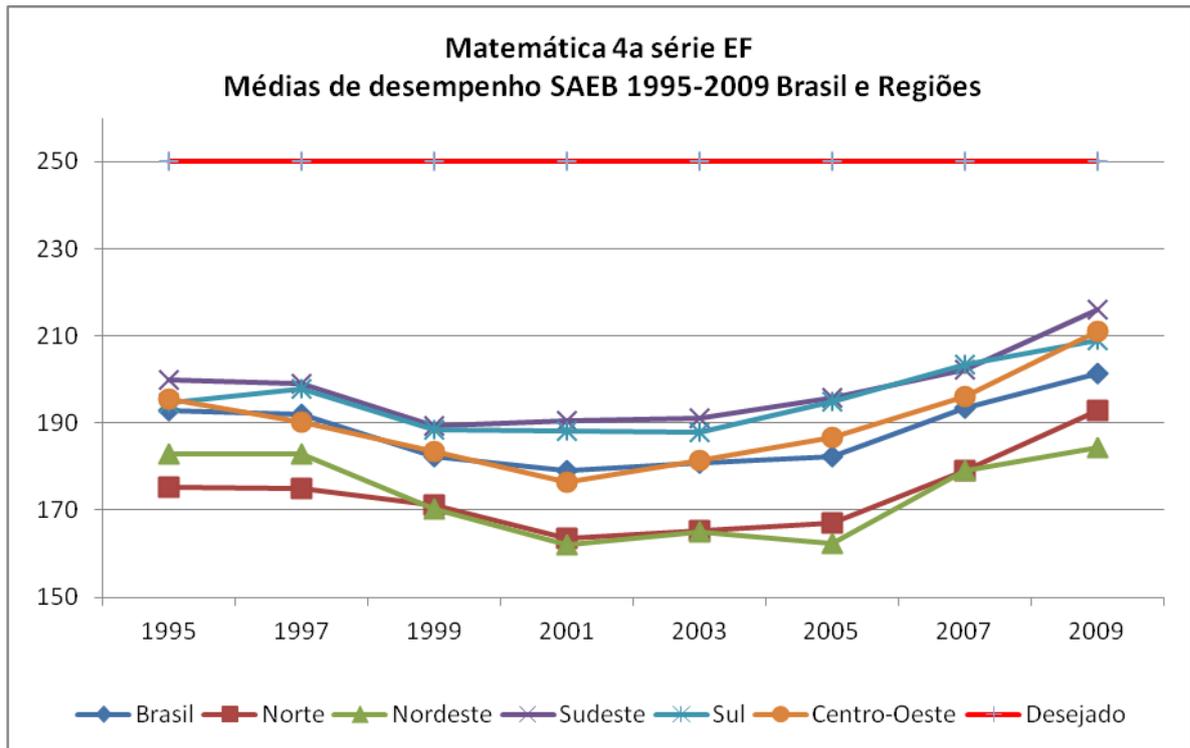


Gráfico 3 - Média de desempenho do SAEB - Brasil e Regiões (1995-2009) em Matemática 4ª série/ 5º ano.

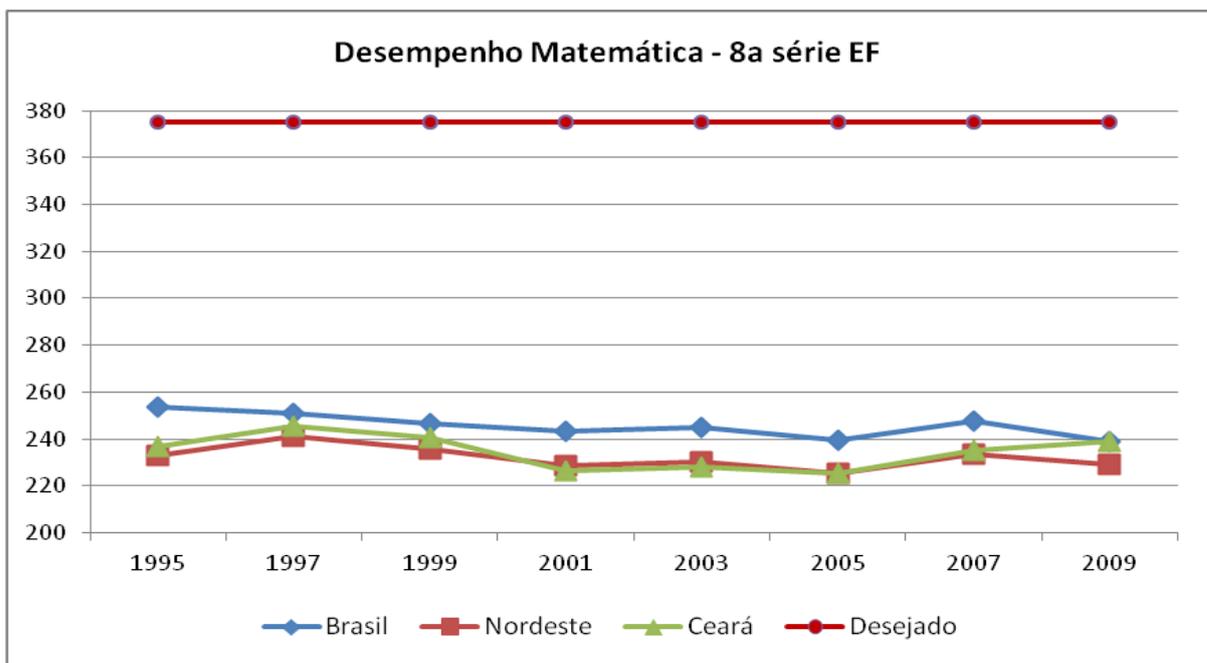


Gráfico 4 - Média de desempenho do SAEB - Brasil e Regiões (1995-2009) em Matemática 8ª série/ 9º ano.

O propósito deste estudo é explicitar e compreender como o município faz a gestão pedagógica no contexto das políticas de avaliação de desempenho, tendo o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como norteador de qualidade. Nas palavras de Oliveira (2009)

O município como ente federativo tem atualmente a responsabilidade de ordenar o seu desenvolvimento social e garantir o bem estar de seus habitantes, executando políticas públicas que visam à consolidação democrática do Estado. Dessa forma, os aperfeiçoamentos da máquina administrativa, a redefinição de obrigações e encargos, bem como o estabelecimento de políticas públicas específicas passaram a ser preocupação constante do gestor público municipal (OLIVEIRA 2009. p. 21).

Sousa (2009) ressalta que a avaliação dos sistemas educacionais vem se destacando como instrumento de gestão independente das esferas governamentais. Observa, porém, que faltam informações sobre a contribuição dos resultados na implementação de ações. A autora destaca uma pesquisa⁴, da qual participou, cujo objetivo foi destacar as propostas elaboradas por estados que apresentavam um sistema de avaliação, com o propósito de saber como os gestores estavam utilizando os resultados das avaliações nas decisões e direcionamentos das políticas educacionais.

Os dados do estudo mostraram que o gerenciamento do sistema é burocrático. Há uma indefinição sobre para quem são direcionadas as informações, se para os gestores, os profissionais da escola ou comunidade escolar. As secretarias limitam-se a informar sobre o rendimento dos alunos. No que se refere às escolas, a pesquisa relata a dificuldade por parte de seus atores em ler e compreender os resultados produzidos (SOUSA, 2009).

Na contramão dos que não sabem como utilizar os dados, pesquisas que estudam boas práticas mostram contextos onde isto pode ser diferente. Podemos elencar o trabalho de Parandekar (2008) que pesquisou o sucesso educacional nas redes municipais de ensino. Destacou o trabalho de ‘interações múltiplas’ entre a equipe pedagógica da Secretaria Municipal de Educação e núcleos gestores sem ter uma relação hierárquica ou radial como sendo um dos pontos para se atingir a qualidade. Ainda sugere que “a figura dessa pessoa ou

⁴ Pesquisa desenvolvida por Romualdo Portela de Oliveira, concluída em 2007 intitulada: Sistemas de Avaliação educacional no Brasil: características, tendências e uso dos resultados. A pesquisa abrangeu na primeira etapa os sistemas de avaliação estaduais dos seguintes estados: Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Ceará e Bahia.

peessoas que se dedicam ao apoio pedagógico seja analisada com mais profundidade em pesquisa desenhada com tal finalidade” (PARANDEKAR, 2008, p.73).

Soares e Marotta (2009) referindo-se à dimensão pedagógica e aos estudos sobre a organização do trabalho chamam atenção para a prescrição estruturada de ensino que tem dado bons resultados nas escolas municipais de São Paulo e que não tem recebido a atenção devida. Constitui-se numa abordagem em que se adota uma forma de ensino para todas as escolas da rede.

Por atuar como professora por oito anos e há três fazendo parte do departamento de Gestão e Ensino no município cearense de Crateús, como tutora do Programa Federal de formação continuada, Pró-Letramento, trouxe o questionamento sobre o papel da Gestão Pedagógica Municipal frente às políticas municipais, estaduais, nacionais, para interrelacioná-la às metas específicas locais e aos resultados das avaliações nacionais, especificamente o IDEB como índice de qualidade.

O ingresso no Mestrado Acadêmico em Educação, na linha de pesquisa e grupo de estudo Política Educacional, Gestão e Aprendizagem, liderada pela Prof^a. Dra. Sofia Lerche Vieira possibilitou-me participar, como bolsista-CAPES, da pesquisa em desenvolvimento denominada *Bons Resultados no IDEB: estudo exploratório de fatores explicativos*, que faz parte do Observatório da Educação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), financiada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) ⁵.

No percurso da pesquisa, tive a oportunidade de visitar quatro municípios⁶, dos dez que fazem parte da pesquisa no Ceará⁷ e contribuir com a elaboração de três relatórios⁸. Conheci, através de entrevistas com secretários, técnicos da secretaria, diretores e coordenadores, além das observações e visitas às escolas, como é orientada a Gestão Pedagógica destas cidades e o trabalho desenvolvido nelas, que as fizeram obter êxito nas

⁵Desenvolvido em parceria com a Universidade Federal Grande Dourados, Universidade de São Paulo e Universidade Estadual do Ceará que tem como objetivo identificar fatores que fizeram com que municípios distribuídos nos estados do Ceará, São Paulo e Mato Grosso do Sul obtivessem bons resultados no IDEB nas edições 2005 e 2007. Coordenada no Ceará pela Prof^a. Dr^a. Sofia Lerche Vieira.

⁶São Gonçalo do Amarante, Catunda, Boa Viagem e Jijoca de Jericoacoara

⁷No Ceará os municípios que fazem parte da pesquisa são: Sobral, Mucambo, Catunda, Jijoca de Jericoacoara e São Gonçalo do Amarante com maior IDEB em 2007. Os municípios com maior variação nas edições 2005 e 2007 são: Boa Viagem, General Sampaio, Martinópolis, Ipu e Aratuba.

⁸ Boa Viagem, Catunda e São Gonçalo do Amarante.

edições do IDEB de 2005 e 2007. Percebi também possibilidades e limitações diante da dinâmica de autonomia e a busca pela qualidade de ensino.

Nas visitas realizadas a alguns municípios, os primeiros dados apontam indícios de que há um trabalho diretivo para as avaliações externas. No entanto, existem diretores escolares que desconheciam os bons resultados da sua escola contradizendo as técnicas pedagógicas que relataram a existência de um trabalho voltado para Prova Brasil e as avaliações estaduais.

Em outros municípios há acompanhamento ao trabalho desenvolvido pelas escolas nas séries iniciais do Ensino Fundamental. Ele não está necessariamente no projeto político pedagógico da escola em forma de um documento escrito, mas nas ações pontuais para amenizar as dificuldades no município, corroborado por um trabalho contínuo nas políticas educacionais locais.

No entanto, em outras realidades não existe trabalho diretivo, conforme depoimento do secretário de educação de Aratuba, nas gestões de 2005 e 2007. Quando indagado: Durante a sua gestão, que ações foram formuladas pela Secretaria Municipal de Educação visando à melhoria do Ideb, ele respondeu:

Não. Nós não trabalhamos assim para melhorar índice não. Nunca trabalhamos assim “oh, vamos direcionar o nosso trabalho por causa da cartilha... ‘da Província Brasil’...” isso era feito um dia antes numa revisão, mas a gente dizer: ‘ah vamos melhorar o Ideb’, não foi assim, não houve essa preocupação. A nossa primeira semana pedagógica, o tema era ‘Em busca da Qualidade na Educação’, sem se preocupar, eu não sabia nem o que era Ideb(EX-SECRETÁRIO DE ARATUBA).

Ele foi indagado ainda com as seguintes perguntas: O seu município apresentou um dos mais altos IDEBs do estado em 2007. A que atribui esse resultado? Quais realizações até 2007 foram decisivas para esse resultado? Dentre as respostas ele destaca o projeto de alfabetização e a forma democrática com que eram escolhidas as ações no planejamento, a partir das necessidades das escolas.

As duas perguntas foram dirigidas também à voz discordante, e aos técnicos pedagógicos da Secretaria de Educação e de acordo com as respostas reconhecem o trabalho desenvolvido em prol da alfabetização das crianças e os programas estaduais e federais voltados para a formação do professor e o apoio pedagógico do Programa Estadual de Alfabetização na Idade Certa (PAIC).

Em Sobral temos uma gestão pedagógica que é voltada para a centralização do gestor escolar, o município delega funções e controle sobre os resultados. Quando o secretário foi inquirido sobre as ações voltadas para o IDEB, ele respondeu: *“Todas essas”!*

Discutirmos como o município faz a Gestão Pedagógica é trazer a tona o papel da Secretaria de Educação e do gestor na construção de uma educação de qualidade. A escola não atua sozinha, então é necessária a aproximação da Secretaria e de quem compõe o setor de ensino na nova visão de administração pública, que é de apoiar, oferecer e orientar com objetivo a educação de qualidade.

Um trabalho da administração municipal planejado, organizado, articulado e coletivo, assim como a seriedade e a honestidade no trato da coisa pública, serve de referência para a formação do cidadão, para o trabalho das escolas, do mesmo modo que o professor serve de referencial para o trabalho das escolas, do mesmo modo que o professor serve de referencial para os seus alunos. Esse é o caráter implícito da dimensão pedagógica da gestão municipal. O caráter explícito se refere às responsabilidades diretas com o sistema escolar, no estabelecimento conjunto de diretrizes orientadoras do ensino, no acompanhamento do desempenho de cada escola e de seus profissionais de educação e de seus alunos, na ampliação e manutenção da rede, na qualificação pessoal, na organização e modernização dos serviços prestados pela Secretaria da Educação às escolas (PORTELA, ATTA, 2001.p.124).

Para as autoras, a dimensão da gestão pedagógica municipal está na responsabilidade do caráter direcionador do ensino e no acompanhamento às instituições, ao acesso à educação e à qualidade dos serviços prestados através dos seus profissionais. No entanto, a organização e a qualidade da equipe técnica que compõe a Secretaria de Educação é o requisito primordial para a concretização do que reserva a legislação: a gestão democrática e participativa com foco na aprendizagem dos alunos.

A unidade de uma dimensão não é suficiente, e no caso da pedagógica, é necessária a intersecção da parte política, administrativa e financeira. É a soma das dimensões que dará organicidade ao direcionamento das ações, objetivando a qualidade. Para o êxito das ações são necessárias, portanto, políticas eficazes para a qualificação de profissionais. O objetivo das outras dimensões deve estar a serviço do sucesso pedagógico. Só assim a educação apresentará melhores índices a serem demonstrados pelo IDEB.

Deseja-se o bom desempenho para que as crianças aprendam. A razão desta pesquisa é a discussão atual acerca do acesso à educação, da qualidade, da avaliação e da descentralização educacional. As análises desses elementos apontam que estes repercutem no

trabalho do professor, especificamente, na forma como é realizada a gestão pedagógica no âmbito municipal diante das exigências de um Estado avaliador e regulador de suas ações.

A proposta inicial da investigação ficou mais clara para mim durante as pesquisas de campo. Através dessa experiência, compreendi a dimensão política da educação a nível local e os territórios de negação⁹ que impedem com menor ou maior intensidade os avanços educacionais. Assim, a escolha da pesquisa está conectada à pesquisadora e à sua história de vida e experiências.

[...] Isto quer dizer que a escolha de um tema não emerge espontaneamente, da mesma forma que o conhecimento não é espontâneo. Surge de interesses e circunstâncias socialmente condicionadas, frutos de determinada inserção no real, nele encontrando suas razões e seus objetivos (MINAYO, 1994, p. 90).

Segundo Chizzotti (2003) todo esforço de pesquisa está imbricado à ideia de criar, transformar, explicar, avançar, elaborar, trabalhar e modificar o mundo com novas concepções e ações sobre os objetos. Como afirma Veiga-Neto (1996), a pós-modernidade questiona as certezas e os conceitos de verdade, no entanto, não vamos viver num mundo sem princípios e onde tudo vale. “Isso significa, sim, que tudo aquilo que pensamos sobre nossas ações e tudo aquilo que fazemos tem que ser contínua e permanentemente questionado, revisado e criticado” (VEIGA-NETO, 1996, p. 31).

É uma investigação que se origina no seio de uma pesquisa maior ao qual podemos denominá-la, grande pesquisa, pesquisa cenário ou pesquisa guarda-chuva, por concentrar diferentes projetos de investigação. A pesquisa Gestão Pedagógica em tempos de IDEB faz um recorte da pesquisa anteriormente mencionada, com o objetivo de analisar as iniciativas pedagógicas desenvolvidas nos municípios cearenses de Sobral e São Gonçalo do Amarante com bons resultados nas edições de 2005 e 2007 do IDEB nas séries iniciais do ensino fundamental.

Foi necessário consultar o site da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), com o intuito de identificar teses e dissertações sobre a nova configuração da gestão pedagógica no contexto das políticas de avaliação de desempenho, precisamente em relação ao IDEB, nesta nova conjuntura. Percebi que a literatura sobre a temática é recente, conforme quadro abaixo:

⁹Configura-se na falta de isonomia administrativa, interferência dos políticos locais na escolha de diretores, professores e a ausência de gerência do secretário de educação dos recursos educacionais.

Tabela 1- Levantamento das teses e dissertações nos anos de 2004 a 2009, no portal da capes, acerca das produções com gestão pedagógica.

Grupo Temático	Dissertações	Tese	Total	%
Grupo I – Ensino Superior- relacionado ao Projeto Político Pedagógico dos Cursos	1	01	2	8%
Grupo II – Gestão de Desempenho/Escola de Referências/Perfil dos gestores e coordenadores escolares (Âmbito da escola)	3	02	5	20%
Grupo III – Gestão Democrática Participativa/Conselhos	2		2	8%
Grupo IV – PDE e PPP (Âmbito da escola)-Visão micro sobre a política educacional.	2		2	8%
Grupo V – Gestão escolar -aborda o papel do núcleo gestor/diretor e coordenador pedagógico e professores.	3		3	12%
Grupo VI – Educação Especial	1		1	4%
Grupo VII – Avaliação- no sentido macro, institucional de controle.	3		3	12%
Grupo VIII – Ambientes/Sala de aula	1		1	4%
Grupo IX – Educação à distância/tecnologia virtual	1	02	3	12%
Grupo X – Ensino/Práticas Pedagógicas	1	01	2	8%
Grupo XI – Saúde do Professor	1	0	1	4%
TOTAL	19	6	25	100%

Fonte: Capes/2010

A busca no site da CAPES com o descritor Gestão Pedagógica deu-se com a opção marcada ‘expressão exata’, que é diferente da procura por ‘todas as palavras’ ou ‘qualquer uma das palavras’. A escolha por estas opções significa rastrear os termos de forma individual. As produções de mestrado sobre o assunto referem-se à gestão pedagógica e à gestão democrática no âmbito escolar; ao trabalho do coordenador na instituição escolar; ao

modelo de gestão; ao Plano de Desenvolvimento da Educação; ao planejamento e ao projeto político pedagógico.

Quanto a doutorado, as discussões sobre o assunto permeiam a docência universitária com projeto pedagógico dos cursos e ambientes virtuais. As pesquisas voltam-se a escola para saber como as políticas chegam às instituições escolares, e como ações e seus efeitos se materializam no espaço educativo.

Considerando os estudos que versam sobre o IDEB, organizamos a tabela a seguir:

Tabela 2 - Levantamento das teses e dissertações nos anos de 2007 a 2009, no portal da CAPES, acerca das produções com Ideb.

Grupo Temático	Dissertações	Teses	Total	%
Grupo I- Financiamento/Recursos/Fundef e Fundeb.	02	0	02	11,11%
Grupo II – Política Educacional/PDE/IDEB/ Educação do Campo. (discussões macro)	02	01	03	16,66%
Grupo III-Desempenho/Fatores de Resultados (âmbito escolar)	06	0	06	33,33%
Grupo IV- Ensino	02	0	02	11,11%
Grupo V- Gestão Democrática	01	0	01	5,56%
Grupo VII- Qualidade/Legislação (discussões macro)	02	0	02	11,11%
Grupo VII- Fluxo/Repetência	01	0	01	5,56%
Grupo VIII-Programas de ensino/Consultoria-Airton Senna	01	0	01	5,56%
Totais	17	01	18	100%

Fonte: Capes/2010

A temática sobre Índice de Desenvolvimento da Educação aparece nas produções de 2007, 2008 e 2009, nas dissertações de mestrado. Destacam-se trabalhos sobre movimentos que buscam a qualidade para a educação:

- ✓ A Campanha Nacional pelo Direito à Educação,
- ✓ Movimento Todos pela Educação
- ✓ Criação do IDEB;
- ✓ Análise do IDEB em um determinado estado e o fluxo escolar;
- ✓ Qualidade da educação e o modelo de gestão;
- ✓ Formação continuada de professores
- ✓ Financiamento da educação.

A utilização do descritor Ideb para o ano de 2010 apontaram 23 dissertações de mestrado e uma de doutorado. Gestão Pedagógica e a relação com as políticas de avaliação somam 07 e de doutorado duas. A busca por produções no site da CAPES, demonstra o interesse pelo tema, embora recente, a influência das políticas no contexto educacional. As pesquisas sobre a relação Ideb e Gestão Pedagógica e a centralidade das ações no âmbito da Secretaria de Educação em consonância com as políticas educacionais nacionais, tendo como recorte as avaliações externas e o IDEB no papel de indutor frente às ações e resultados são promissoras.

A Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) uma referência para a educação nacional em termos de grupos de estudos/debates e divulgação de pesquisas no cenário brasileiro, foi fonte de nossas buscas a trabalhos publicados sobre o Ideb e a Gestão Pedagógica no âmbito da política educacional. As pesquisas sobre o assunto ressaltam Avaliações de grande escala, Gestão Educacional e Gestão de Sistema, Centralização e Descentralização, mas nada específico sobre o tema proposto aqui.

Cabe esclarecer que a escolha por estes municípios deve-se a dois motivos: 1) por apresentarem um crescimento constante nas edições do IDEB nas séries iniciais do ensino fundamental e terem uma política de continuidade¹⁰. 2) Evidencia-se o poder das avaliações

¹⁰ Considera-se política de continuidade aquele que segue a mesma linha de ações. Não rompe com a política de governo do anterior. Pode haver reformulações, mas procura não causar súbitos rompimentos. Por exemplo, as políticas de avaliação no setor educacional nos últimos 20 anos.

em larga escala na definição de como e para que ensinar, influenciando metas, rumos e práticas educativas.

Tabela 3- IDEB das Séries Iniciais Do Ensino Fundamental Dos Municípios Cearenses Pesquisados.

Maiores IDEB 2007				Maiores variações			
Município	2005	2007	2009	Município	2005	2007	2009
Sobral	4,0	4,9	6,6	Boa Viagem	2,4	3,8	4,1
Mucambo	3,5	4,5	4,9	General Sampaio	2,4	3,6	3,9
São Gonçalo do Amarante	3,8	4,5	4,7	Martinópolis	3,0	4,0	4,4
Catunda	3,5	4,4	4,0	Ipu	2,2	3,1	4,0
Jijoca de Jericoacoara	3,7	4,4	4,9	Aratuba	3,2	4,1	3,9

Fonte: INEP/MEC

Diante dos argumentos expostos, a problemática que a pesquisa se propõe a responder é: Que mudanças ocorreram na gestão pedagógica dos municípios cearenses no contexto das políticas de avaliação de desempenho, mais precisamente frente ao Ideb?

O objetivo geral é analisar as iniciativas pedagógicas desenvolvidas em Sobral e São Gonçalo do Amarante que contribuíram para seus bons resultados, nas séries iniciais do Ensino Fundamental nas edições de 2005 e 2007 do IDEB. Dentre os objetivos específicos da pesquisa destacam-se:

➤ Mapear no setor pedagógico da secretaria de educação as iniciativas que conduziram/conduz os municípios a elevar seu índice no IDEB e a obter destaque nas avaliações externas.

➤ Conhecer o desenvolvimento da gestão pedagógica no município e na escola de alto IDEB.

➤ Discutir as repercussões das políticas de avaliação orientadas pela pedagogia de resultados sobre a gestão pedagógica e a autonomia docente.

Para tanto, trabalharemos com a perspectiva desenvolvida por Stephen Ball sobre o Ciclo de Políticas, que nos apresenta a possibilidade de uma análise crítica e contextualizada de programas e Políticas Educacionais, a partir da relação entre os contextos macro e micro.

O escopo deste trabalho está organizado com a introdução e mais cinco capítulos. Na introdução aborda a problemática, justificativa, e objetivos que direcionam a discussão em estudo. O segundo capítulo: Procedimentos Metodológicos traz o delineamento da pesquisa, objetivos, natureza, sujeitos e a trajetória de investigação.

No terceiro capítulo: Do Percurso da Avaliação Básica no Brasil ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) trago as recomendações internacionais para a política avaliativa e a criação do Sistema de Avaliação do Brasil. Parto do recorte temporal do século XVIII para registrar que já tínhamos uma preocupação estatística em avaliar o sistema. O intuito é mostrar através do percurso histórico como o sistema de avaliação da educação básica brasileira se constituiu até a criação do IDEB. Os autores Freitas (2007), Bonamino (2000), Ribeiro (2008), Sousa (1995), Shiroma, Campos e Garcia, (2005) e outros autores fazem este diálogo nesta construção de ideias.

Gestão Pedagógica em Tempos de Ideb é o quarto capítulo. Procuo através das políticas educacionais mostrar o desenvolvimento da Pedagogia de Resultados/ através de uma Gestão de Resultados. A partir das falas de autores como Saviani, Libâneo que usam a terminologia Pedagogia de Resultados; Vieira que aborda em um de seus textos a gestão voltada para os resultados e Ferreira que investiga o que seria Gestão Pedagógica e Gestão do Pedagógico; procuramos situar a Pedagogia de/por Resultados dentro do novo modelo gerencialista. Stephen J. Ball e Basil Bernstein (1984,1996 e 2000) foram teóricos que nos subsidiaram neste caminho investigativo. Não foi um texto fácil de ser escrito por toda a literatura ainda pouca estudada, talvez seja a que carece de mais estudos nesta perspectiva, não somente de registrar, mas de análise.

A Política Educacional do Estado do Ceará: da Gestão de Resultados para a Pedagogia de Resultados é o nosso penúltimo capítulo. Neste abordo a partir dos anos 1990 do século XX a trajetória das ações da política de desempenho até os dias atuais. Trago os

dois municípios cearenses, Sobral e São Gonçalo do Amarante como análise da atual política implantada tendo o IDEB como referência de estudo.

O sexto e último capítulo Análise da Gestão Pedagógica em Tempos de Ideb: Considerações Finais; refaço o percurso sobre os achados da pesquisa, no entanto, estas análises estão diluídas no corpo de cada capítulo. É um encontro e desencontro de certezas e incertezas, um olhar de uma professora da educação básica que precisa ver além dos muros da escola para entender e melhorar a sua “aldeia”.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia de pesquisa procura responder: Como? Com quê? Onde? A finalidade é mostrar os métodos e técnicas que foram utilizadas para atingir os objetivos que foram propostos para responder o problema de pesquisa.

2.1 TRAJETÓRIA DA PESQUISA: DEFINIÇÃO DE RUMOS

A pesquisa *Bons Resultados no IDEB: estudo exploratório de fatores explicativos*¹¹ tem como objetivo identificar as iniciativas das políticas educacionais nos municípios brasileiros que contribuíram para avanço no IDEB, nos anos de 2005 e 2007, nas séries iniciais do Ensino Fundamental. Os estados selecionados são: Ceará, Mato Grosso do Sul e São Paulo. A Universidade Estadual do Ceará, a Federal da Grande Dourados e Faculdade de Educação de São Paulo encontram-se envolvidas no desenvolvimento do trabalho.

Para a seleção da amostra foi feito um rastreamento nos estados, observando a variação do índice nas duas edições. A partir da soma da variação de todos os estados foi feita a média¹² e o desvio padrão. A soma da média com o desvio padrão foi o critério usado na escolha das unidades da federação, a seguir foi elaborado o critério de escolha dos municípios dos referidos estados. Eles deveriam apresentar pelo menos 1.000 alunos em 2005, matriculados na rede, e que ter uma das duas edições do IDEB, de 2005 ou 2007.

A escolha dos municípios estava condicionada à delimitação dos cinco municípios com maior variação no IDEB nos anos de 2005 e 2007 e os cinco com maiores IDEB's em 2007. O recorte da nossa pesquisa delimita-se aos municípios cearenses de Sobral e São Gonçalo do Amarante, conforme os índices demonstrados na tabela abaixo.

¹¹ Financiada pela CAPES/INEP/MEC.

¹² Média:0,47; Desvio padrão:0,21;Soma: 0,47+0,21=0,68

Tabela 4: Municípios Selecionados na Pesquisa do Observatório da Educação/INEP/MEC/UECE no Estado do Ceará

Maiores IDEB 2007				Maiores variações			
Município	2005	2007	2009	Município	2005	2007	2009
Sobral	4,0	4,9	6,6	Boa Viagem	2,4	3,8	4,1
Mucambo	3,5	4,5	4,9	General Sampaio	2,4	3,6	3,9
São Gonçalo do Amarante	3,8	4,5	4,7	Martinópolis	3,0	4,0	4,4
Catunda	↓ 3,5	4,4	4,0	Ipu	2,2	3,1	4,0
Jijoca de Jericoacoara	3,7	4,4	4,9	Aratuba	↓ 3,2	4,1	3,9

Fonte: MEC/INEP

A pesquisa referida foi desenvolvida em três módulos. O primeiro é um levantamento acerca dos dados socioeconômicos, estruturais, históricos e culturais; o segundo é a coleta das informações aos municípios referidos com o intuito de compreender a implementação das políticas educacionais na percepção dos gestores, documentos e legislações tendo como pilares: Financiamento, Planejamento e Organização da Secretaria, Acompanhamento e Avaliação; Articulação da Gestão para a implementação da política Educacional. O terceiro módulo direciona-se para aqueles municípios que apresentaram fortes indícios nas políticas educacionais voltadas para o Ideb, que foi desenvolvida com uma segunda ida ao campo.

No decorrer da pesquisa mencionada, realizou-se um estudo acerca dos instrumentos que seriam aplicados no pré-teste, elaborados pela equipe coordenada pelo Dr.Prof.Romualdo Portela de Oliveira, da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. As equipes formadas em cada estado e orientadas por cada coordenador local¹³ analisaram as perguntas que seriam feitas nas entrevistas em cada município e propuseram outras indagações. A partir do pré-teste aplicado em cada estado, no Ceará aconteceu na cidade de São Gonçalo do Amarante, foram feitas as adaptações e o primeiro relatório preliminar.

¹³Dra.Profa.Sofia Lerche Vieira-coordenadora do Ceará/UECE.,Dra.Dirce Nei Teixeira de Freitas- coordenadora do Mato Grosso do Sul/UFGD; Dra.Sandra Zákia Lian Sousa – coordenadora de São Paulo /FEUSP

Em outubro de 2009, deu-se início a coleta de dados com as entrevistas aos municípios pesquisados tendo como foco a Secretaria de Educação¹⁴ e a escola de alto IDEB¹⁵. A ida aos municípios proporcionou aos mestrandos, que fazem parte da pesquisa com os projetos voltados para o IDEB, a inserção de questionamentos acerca do objeto investigado. A segunda ida ao campo aconteceu em 2010 e dois municípios foram selecionados: Jijoca de Jericoacoara e Sobral. No entanto, o aprofundamento do estudo concentrou-se nas escolas de alto e baixo Ideb.

Observando os dados de cada município, várias características nos chamaram a atenção, mas primeiramente analisaremos os municípios com maior variação.

- a) Dois municípios em que o resultado do IDEB deve-se apenas a uma escola: Aratuba e General Sampaio.
- b) Dois municípios estão acima de 2.000 mil alunos matriculados em sua rede, Boa Viagem e Ipu¹⁶
- c) Excluídos os municípios que tiveram apenas uma escola avaliada em 2005 e 2007 (Aratuba e General Sampaio), os restantes (Boa Viagem, General Sampaio e Martinópolis), apresentam mais de 50% das redes avaliadas nas duas edições do IDEB.
- d) Ipu, Aratuba e Boa Viagem atualmente não apresentam continuidade política, o que dificulta na coleta de dados sobre as políticas educacionais locais.

Referente aos cinco municípios com maiores IDEB's na edição de 2007, chamam atenção as seguintes peculiaridades:

- a) Apresentam continuidade nas políticas educacionais locais.
- b) São municípios que em 2005 já apresentavam média acima ou próxima à do IDEB estadual (3,2) e se aproximavam da média brasileira para as séries iniciais (3,8).
- c) Em 2007 todos os municípios apresentaram média maior que a nacional, que era de 4,2, e muito acima da média estadual do Ceará, que era de 3,7.

¹⁴ Entrevistas com secretários de educação, assessor, ex-secretários, coordenadores técnicos e voz discordante.

¹⁵ Entrevistados: o diretor e o coordenador técnico pedagógico..

¹⁶ Referente a matrícula de 2005.

e) Três municípios (Catunda, Mucambo e Jijoca de Jericoacoara) apresentam matrículas inferiores a 2.000 alunos na sua rede.

f) Jijoca, Sobral e São Gonçalo do Amarante apresentam mais de 50% das suas escolas com a série histórica do IDEB nas duas edições. Mucambo tem apenas uma escola, e Catunda apresenta duas escolas com o índice em anos diferentes.

No conjunto da amostra dos dez municípios, há características populacionais e indicadores sociais que merecem destaque. Conforme dados do Instituto Brasileiro de Estudos e Pesquisas (IBGE) sobre a questão populacional, há quatro municípios que não chegam a 12.000 habitantes¹⁷: Aratuba, Catunda, Jijoca e Martinópolis. Os demais estão entre 40.000 e 190.000 mil habitantes, conforme estimativas populacionais para 2009¹⁸. Vejamos:

Tabela 5. Municípios Selecionados na Pesquisa do Observatório da Educação/INEP/MEC/UECE no Estado do Ceará- Índice de Desenvolvimento Humano

Maiores IDEB 2007				Maiores variações - 2005/2007			
Município	População	IDH ¹⁹	IDI ²⁰	Município	População	IDH	IDI
Sobral	182.431	0,699	0,640	Boa Viagem	56.236	0,611	0,390
Mucambo	14.537	0,629	0,520	General Sampaio	6.654	0,606	0,460
S. Gonçalo do Amarante	42.962	0,639	0,590	Martinópolis	11.118	0,583	0,570
Catunda	11.198	0,638	0,570	Ipu	41.052	0,670	0,540
Jijoca de Jericoacoara	16.880	0,623	0,470	Aratuba	12.478	0,633	0,500

Fonte: MEC²¹

¹⁷ Aratuba(12.478),Catunda(11.198),Jijoca de Jericoacoara(16.880) e Martinópolis (11.118)

¹⁸ Estimativa para 2009.Fonte:http://www.ibge.gov.br/cidades_acesso em abril de 2010.

¹⁹ Índice de Desenvolvimento Humano-além de computar o PIB per capita, depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda de cada país, o IDH também leva em conta dois outros componentes: a longevidade e a educação. Para aferir a longevidade, o indicador utiliza números de expectativa de vida ao nascer. O item educação é avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino. A renda é mensurada pelo PIB per capita, em dólar PPC (paridade do poder de compra, que elimina as diferenças de custo de vida entre os países). Essas três dimensões têm a mesma importância no índice, que varia de zero a um. Fonte: <http://www.pnud.org.br/idh/>. Acesso: abril/2010

²⁰ Índice de Desenvolvimento Infantil- o IDI incorpora variáveis relacionadas à: oferta de serviços de saúde; oferta de serviços de educação; e cuidado e proteção que a família deve proporcionar à criança nos primeiros seis anos (representados pelo nível de educação do pai e da mãe).Fonte: http://www.unicef.org/brazil/pt/Pags_108_123_IDI_Abre.pdf.Acesso:abril/2010.

²¹ IDH- dados referentes a 2000 e IDI-2004 (UNICEF)

Considerando os dados sobre o Índice de Desenvolvimento Humano, os municípios, encontram-se, com média em torno de 0,6, destacando-se a cidade de Sobral. Quanto ao índice de Desenvolvimento Infantil os municípios Sobral e São Gonçalo do Amarante são destaques. A cidade de Boa Viagem apresenta índices abaixo das demais. Fazendo uma análise geral dos indicadores pelas divisões da amostra, nota-se a consistência dos dados nos municípios com maiores IDEB's em 2007.

Os municípios escolhidos para a pesquisa foram Sobral e São Gonçalo do Amarante por:

- Continuidade na gestão, facilitando a identificação das ações desenvolvidas ao longo dos anos;
- Terem o maior número de escolas avaliadas com a série histórica nas duas edições do IDEB.
- Apresentam mais de 2.000 alunos matriculados na rede de ensino que nos possibilita uma visão da complexidade estrutural e a ampliação da amostra.

2.2 NATUREZA E ANÁLISE DA PESQUISA

Esta é uma pesquisa que se propõe a analisar as mudanças na gestão pedagógica no contexto das políticas de avaliação de desempenho frente ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), tendo como objeto de estudo os municípios cearenses de Sobral e São Gonçalo do Amarante, que apresentaram alto Ideb nas edições de 2005 e 2007 nas séries iniciais do Ensino Fundamental.

De acordo com a descrição da pesquisa maior feita anteriormente, este trabalho parte de uma pesquisa realizada e concluída. O olhar volta-se para os temas que ainda não foram explorados, como a gestão pedagógica e as iniciativas municipais para o Ideb. Por isso, a investigação centra-se nos documentos produzidos a partir de um trabalho de campo

realizado pelo Observatório da Educação no Ceará²², entrevistas, observações, coleta de documentos que retratam a política municipal e das escolas em estudo.

Essa lacuna me mobiliza a realizar essa pesquisa documental, com o propósito de contribuir com as investigações sobre a política educacional em vigor com ênfase na Gestão Pedagógica proporcionada pela avaliação em larga escala e a gestão de resultados voltada para pedagogia de resultados. Para Lopes (2006) o que determina este tipo de pesquisa são os documentos que produzirão informações a partir de uma determinada análise ou foco.

Para Oliveira (2007) a pesquisa documental caracteriza-se em localizar informações em materiais como: relatórios, revistas, cartas, gravações e outros que não tiveram um tratamento analítico científico. Então, documento seria: “Qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova [...] os impressos, os manuscritos, os registros audiovisuais e sonoros, as imagens, entre outros” (APPOLINÁRIO 2009.p.67).

Cellard (2008) ressalta que quando uma pessoa se propõe a fazer uma pesquisa documental deve-se cercar de diversos documentos e fontes. Minayo (2008) diz que a compreensão da realidade depende da ação criativa do pesquisador. Portanto, é um procedimento que possibilita várias técnicas e análise de documentos de diversos tipos.

Diferente da pesquisa documental, a pesquisa bibliográfica trabalha a partir de determinados assuntos analisados, trazidos à baila, que poderá ser refutado, aderido, comparado ou mesmo auxiliar ao debate dentro da temática abordada. Por isso, inicialmente realizou-se uma pesquisa bibliográfica a respeito do tema em estudo, e dos possíveis eixos de análise da pesquisa, em revistas especializadas, dissertações e teses.

Utilizamos fontes primárias que foram as entrevistas coletadas em campo com os secretários de educação, coordenadores técnicos da secretaria e das escolas de alto Ideb, que não obtiveram um tratamento de análise conforme os objetivos delineados pela investigação, no caso, as iniciativas governamentais voltadas para os bons resultados no Ideb e a repercussão da política nas escolas e na rede conforme os resultados apresentados.

Os dados estatísticos, Saeb - Prova Brasil e Ideb, disponibilizados pelo INEP foram elementos que nos auxiliaram para avaliar as repercussões da política adotada pelos

²² Articulado pelo grupo de pesquisa Política Educacional, Gestão e Aprendizagem da Prof^a. Dr^a. Sofia Lerche Vieira.

municípios, incentivados pelas medidas nacionais e estaduais em vigor. Os dados do censo escolar e as taxas educacionais estaduais e municipais foram utilizados para compreendermos o desenvolvimento educacional acerca do nosso objeto de estudo.

Fez-se o levantamento dos documentos voltados para a educação (propostas de Leis, Decretos, e demais documentos oficiais) do governo do Estado do Ceará no período compreendido entre 2005 e 2011, o mapeamento dos documentos e das políticas educacionais construídas pelo governo do Estado do Ceará que pudesse contribuir pesquisa.

Analizou-se o Plano de Desenvolvimento da Educação, criado pelo decreto nº 6.094, de 24 de Abril de 2007, que inclui oficialmente o Ideb como indicador da qualidade da educação; o Plano de Metas Todos pela Educação; e o Plano de Ações Articuladas que se constituem como documentos da Política Pública Educacional adotada pelo Ministério da Educação como uma ação estratégica para o desenvolvimento da educação refletida nos resultados do Ideb. É preciso respeitar o processo dinâmico da historicidade.

Vieira (2010)²³ argumenta que os textos representam importantes registros para entendermos as mudanças e as concepções em um determinado momento histórico. A abordagem empreendida é importante para que se possa compreender o contexto sociopolítico e normativo legal em que se insere a política nacional de avaliação que interfere significativamente na gestão pedagógica dos municípios.

A política educacional é um dos casos particulares das políticas sociais, conseqüentemente é uma política pública. Como assegura Camini (2010) para qualquer efetivação de uma política é preciso que haja um processo de gestão eficiente e eficaz para a concretude do projeto almejado. Entende-se que sua construção não é linear e nem tampouco harmônica. Há influências de vários contextos e percepções, talvez o ponto de partida seja o mesmo, no entanto, o de chegada sofre avanços e retrocessos.

Nesse caso, a decisão de uma política não significa que se tornará uma ação. É necessário, atores, ações concretas, recursos para que seja efetivada, passando pela formulação (às vezes formulações em processo), decisão, implementação e avaliação dos resultados (RUA, 1997).

²³ Texto: Reformas e auto-reformas da educação no Brasil em Rizomas Freirianos. Nº08.2010. Fonte: <http://www.rizoma-freireano.org/index.php/reformas-e-auto-reformas-da-educacao-no-brasil>. acesso em 24 de março de 2011.

A implementação pode ser compreendida como o conjunto de ações realizadas por grupos ou indivíduos de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores quanto a políticas. Em outras palavras, trata-se das ações para fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente. Este processo precisa ser acompanhado, entre outras coisas, para que seja possível identificar porque muitas coisas dão certo enquanto muitas outras dão errado entre o momento em que uma política é formulada e o seu resultado concreto (RUA, 1997, p.13).

A autora esclarece que quando uma política envolve várias esferas de organização do estado para sua efetivação, o seu fracasso poderá ocorrer devido à complexidade de organização e cooperação.

Efetivamente, em especial quando uma política envolve diferentes níveis de governo - federal, estadual, municipal - ou diferentes regiões de um mesmo país, ou ainda, diferentes setores de atividade, a implementação pode se mostrar uma questão problemática, já que o controle do processo torna-se mais complexo. Mesmo quando se trata apenas do nível local, há que se considerar, ainda, a importância dos vínculos entre diferentes organizações e agências públicas no nível local para o sucesso da implementação. Geralmente, quando a ação depende de um certo número de elos numa cadeia de implementação, então o grau necessário de cooperação entre as organizações para que esta cadeia funcione pode ser muito elevado. Se isto não acontecer, pequenas deficiências acumuladas podem levar a um grande fracasso (RUA, 1997, p.19).

Ball (2006) expõe que a análise das políticas públicas para educação apresentam singularidades e precisam ser analisadas em várias dimensões, interpretando os processos micro e macropolíticos (ANEXO 1).

Segundo Mainardes (2009) termos uma visão crítica da realidade, requer um esforço do pesquisador na busca por uma análise da totalidade nas relações que envolvem a política e suas contradições e contextos que se entrelaçam a estrutura social; as forças políticas; as decisões nas diferentes esferas governamentais; o contexto sociopolítico e econômico em que as políticas são formuladas e as redes de influência.

Referindo-se às ideias do sociólogo inglês Ball, Mainardes (2006), diz que o mesmo considera que a análise de políticas, na esfera micropolítica, deveria incidir sobre como os profissionais na prática interpretam e formulam o discurso da política na prática. Desta maneira poderíamos identificar as resistências, acomodações, conformismo, subterfúgios, conflitos e disparidades nos discursos da prática. A macropolítica detém-se ao papel do Estado, no caso, a política educacional, a nível global e local.

Para Mainardes (2009), Deubel (2002), Muller, Surel (2002), Stoer e Magalhães (2005) são raros os trabalhos que discutem as abordagens metodológicas em políticas públicas e educacionais. Perde-se em analisar apenas o micro ou o macro, esquecendo-se que há uma interrelação entre formulação e implantação. Quanto à análise de políticas apresentam-se na literatura trabalhos sem uma visão de totalidade, da política educacional com os mandatos, as relações entre a política investigada e as políticas locais e o contexto histórico.

Para Vieira (2006) a análise da Política Educacional permeia as diversas políticas que foram aplicadas em diferentes áreas em determinado momento histórico e contexto político. Segundo a autora:

Assim é que falamos da política de um governo, como também de suas políticas, da política relativa a um *nível* de ensino – a educação básica ou a educação superior – e de suas políticas. Tudo depende, portanto, do lugar de onde se observam os diferentes fenômenos em foco, seja a partir de uma aproximação mais voltada para a esfera macro ou micro do objeto a ser estudado (VIEIRA, 2006, p.03).

No contexto das Políticas Educacionais de Avaliação, o Ideb é propulsor de iniciativas para a Gestão Pedagógica dos municípios através do monitoramento, da regulação e avaliação de resultados das redes de ensino. O ciclo de políticas como análise possibilita uma articulação entre macro e micro exigindo do pesquisador uma articulação com diversas áreas do conhecimento.

A organização dos dados da pesquisa terá uma análise crítica. Procura-se associar os achados com foco nos objetivos e indagações, no entanto, a proposta não se limita em descrever, mas a refletir sobre as políticas e como são feitas. Assim, a metodologia teórica de análise e compreensão apresenta-se construída na abordagem do Ciclo de Políticas de Ball (2009) e de outros estudiosos como Mainardes (2006, 2007), Shiroma, Campos e Garcia (2005).

O método de Ball (2009) apresenta cinco contextos de análise de políticas; (a) contexto de influência; (b) contexto da produção de texto; (c) contexto da prática; (d) contextos de resultados e efeitos; (e) contexto de estratégia política. Para melhor entendimento faremos breves considerações sobre cada momento. Ressalta-se que não é uma abordagem linear que segue uma etapa após a outra.

O contexto de Influência tem uma relação com ideologias dogmáticas, fluxo de ideias, empréstimos de políticas, migração de políticas que são recontextualizadas do global para o local. Apresenta entre suas indagações: Quais são as influências e tendências presentes

na política investigada? No desenvolvimento do discurso dessa política é possível observarmos a configuração de diferentes versões da mesma (conservadora, progressista)? Existiam influências globais, nacionais ou locais operando como contexto macro da formulação dessa política?

O contexto de produção de texto é a política em forma de documentos e registros oficiais marcadas por limitações e possibilidades. No entanto, não é finalizada e feita na escrita legislativa. Norteia-se pelos seguintes questionamentos: Quando se iniciou a construção do texto dessa política? Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto dessa política? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos? Como o texto da política foi construído? Quais são os discursos predominantes e as ideias-chave do texto? Que intenções, valores e propósitos eles representam?

O terceiro contexto é o da prática onde a política como texto sofre reinterpretações; algumas vozes são privilegiadas e pensamentos são construídos. Os textos políticos no contexto da prática sofrem resignificados e várias interpretações transformar-se-ão na política como discurso. Os profissionais envolvidos na implementação tiveram autonomia e oportunidades de discutir, expressar dificuldades, opiniões, insatisfações e dúvidas? Houve contradições, conflito e tensões entre as interpretações expressas pelos profissionais que atuam na prática e expressas pelos formuladores dessa política? O contexto da prática influenciou contexto da produção do texto dessa política?

Estes três contextos, acima discutidos, são complementares na compreensão da política como texto e política como discurso (MAINARDES, 2006). Como texto envolve as negociações do Estado com as agendas e acordo no processo de formulação da política. O discurso da política insere-se no significado dado as palavras e por quem, como o pensamento é construído para legitimar a política em exercício. (BOWE; BALL; GOLD, 1992).

O contexto de resultado ou efeitos é analisado a partir dos seus efeitos gerais na política e aspectos específicos. Partem da análise dos impactos dos efeitos e implicações de uma política observada na prática e nas interfaces com outras políticas, observando-se os efeitos de primeira ordem que afetam a estrutura e são evidentes num sistema como um todo. Os de segunda ordem procuram esclarecer os impactos das mudanças no contexto social voltado para justiça social de oportunidades para todos (MAINARDES, 2006).

O contexto de estratégia política reporta-se a identificação de estratégias sociais e políticas para trabalhar com as desigualdades criadas por determinadas políticas. Para Ball é preciso oferecer ferramentas às pessoas para que possam compreender a realidade (MAINARDES; MARCONDES, 2009).

O objetivo do trabalho não se limita a ser pragmático com recomendações ou propostas, mas trazer uma compreensão da realidade. Os trabalhos de Gatti (2003) e Gewirtz (2007) impulsionam a reflexões acerca das consequências do trabalho de pesquisa, se é para compreender, mudar ou atender as necessidades imediatistas; ou delimita-se ao oferecimento de práticas sem a devida exploração das ideias; e por fim se existe uma preocupação na flexibilidade ética e a explicitação de valores sobre a dimensão de nossas ideias na legitimação de injustiças, valores ou práticas.

Nesta perspectiva, essa investigação focou o Contexto da Influência da Produção de texto e o Contexto da Prática utilizando-se da perspectiva do Ciclo de Políticas. Dialogar com os referenciais na busca da compreensão da realidade empírica é um desafio. Ao mesmo tempo em que há o descobrimento de escritos e reflexões sobre a política educacional em um contexto de globalização precisamos criar e refletir sobre os discursos que são construídos.

A política e sua implantação são vistas e criadas para uma determinada sociedade onde muitos acreditam que as imperfeições estão nos atores e não na política. Compreender como a cultura de desempenho ou avaliação repercute na gestão pedagógica e na escola é uma das contribuições do nossa investigação.

2.3 SUJEITOS DA PESQUISA

Esta pesquisa é um recorte de uma investigação de grande porte, como foi justificado anteriormente, na qual inserimos o olhar em um contexto específico.

Utilizou-se a entrevista semiestruturada aplicadas ao secretário de educação de cada município, dois coordenadores pedagógicos (técnicos) da secretaria de educação que acompanham as séries iniciais e o coordenador escolar da instituição com maior nota no Ideb referente à edição de 2007 (VER ANEXO 2). A escolha deve-se ao papel desempenhado por estes no contexto educacional de acompanhar, orientar e gerir junto ao professor o trabalho

pedagógico. Os documentos que nos norteariam a conhecer a política municipal, como o Plano Municipal de Educação e nas escolas os Projetos Político-Pedagógico, no entanto, foram documentos que estavam na proposta investigativa, porém, alguns estavam em processo de reformulações e posteriormente ficaram de enviar ao observatório, fato este que não ocorreu.

2.4 ANÁLISE E COMPILAÇÃO DOS DADOS.

As entrevistas colhidas pelo Observatório nos respectivos municípios, Sobral e São Gonçalo do Amarante, foram registros que nos auxiliaram no entendimento de análise da política em vigor. No entanto, precisamos recorrer à história para demonstrar que os fatos de hoje não são reflexos das reformas a partir da década de 1990 do século XX, mas uma construção ao longo do tempo, que sofreu muitos contratemplos, encontros, desencontros, continuidade e descontinuidade.

A análise de documentos como entrevistas, relatórios preliminares e finais, decretos, e documentos governamentais receberam a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 1977;) sendo referência para organização da informação e selecionar os núcleos de sentido em conformidade com os objetivos da pesquisa e o referencial teórico adotado.

Normalmente, nesse tipo de análise, os elementos fundamentais da comunicação são identificados, numerados e categorizados. Posteriormente as categorias encontradas são analisadas em face de uma teoria específica (APPOLINÁRIO, 2009, p. 27).

Organizamos os documentos da seguinte forma:

- a) A Leitura Flutuante – conhecer o material deixar-se contaminar pelas sensações, hipóteses e questionamentos.
- b) A escolha dos documentos- selecionar conforme o objetivo, as narrativas adequadas em conformidade com o problema de investigação.
- c) Formulação das hipóteses- a partir das leituras as dúvidas e a possibilidade de uma ‘verdade’ mesmo que seja provisória precisa ser comprovada ou descartada. Para isso, o quadro teórico é suporte para fazer falar o material analisado. No entanto, as hipóteses necessariamente não são obrigatórias na pré-análise, vão aparecendo no decorrer da leitura dos documentos.

Depois da pré-análise, fomos alocando as falas em categorias que foram determinadas *a priori*, de acordo com os objetivos da investigação. No entanto, as categorias previstas foram revistas, de acordo com o que a análise apontava.

Para Puglisi, Franco (2005) a constituição de uma boa categoria deve refletir os objetivos da investigação e as questões a serem analisadas. “E uma das finalidades da análise de conteúdo é produzir inferência” (PUGLISI, FRANCO 2005, p.24). Assim, é descobrir vestígios a partir das falas escritas ou orais, relacioná-las com teorias, pensamentos e contextos sociais e históricos de sua produção, independente da utilização de indicadores quantitativos ou não. Para isso isolamos os temas de um texto, conforme o problema pesquisado.

A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter, por procedimentos objetivos e sistemáticos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens (BARDIN, 1977, p.38).

Para Ludke e André (1986) as categorias originam-se a partir da teoria que baseia a investigação, e pode se modificar diante das análises. Assim, fizemos anotações conforme as leituras do material, apontando, grifando e separando os temas tratados que seriam utilizados.

3 DO PERCURSO DA AVALIAÇÃO BÁSICA NO BRASIL AO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (IDEB)

O objetivo deste capítulo é apresentar indícios de como a reforma educacional implantada nos últimos anos, especificamente, com a aplicação dos exames nacionais da Educação Básica, a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, tem alterado a Gestão Pedagógica nos municípios. Segundo Ball (2001) a criação de políticas nacionais é um processo de bricolagem, de exercício daquilo que funciona ou não, de acordos firmados, uso de ideias e fragmentos adaptados em um determinado contexto, caracterizando o que chamamos de contexto de influência.

3.1 AVALIAÇÃO NO BRASIL: CAMINHOS PERCORRIDOS

As recomendações sobre a política de avaliação educacional, de acordo com Freitas (2005), datam dos anos 1950, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO)²⁴ recomenda para os países em desenvolvimento de que avaliem os sistemas educacionais de ensino como condição para o planejamento educacional. Na mesma época, em 1956, em parceria com a UNESCO, em conferência promovida pela Associação Americana de Pesquisas Educacionais, ressaltou-se a importância da colaboração internacional para o intercâmbio de informações acerca das pesquisas educacionais.

A Conferência Regional Latino Americana sobre Educação Primária Gratuita e Obrigatória e as conferências regionais promovidas pela UNESCO entre 1956-1965 orientavam que os países deveriam avaliar os seus sistemas levando em consideração as estruturas escolares, a população escolarizada e sua distribuição, aplicação dos recursos públicos, estudos técnicos sobre estatística escolar, levantamentos sobre a situação econômica e as necessidades educacionais e sociais.

²⁴ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura criada em 1945 com o objetivo de contribuir para a paz e segurança no mundo mediante a educação, a ciência, a cultura e as comunicações.

No Brasil, em 1952, Anísio Teixeira em sua posse como diretor do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP)²⁵, disse que pretendia tomar consciência da expansão da educação e “medir a eficiência ou ineficiência de nosso ensino”. Assim, o INEP realizou pesquisas entre 1956-1964 em colaboração com a UNESCO e mapeou a situação educacional: os índices de reprovação, aprovação, repetência, matrícula, evasão e a relação entre escola e comunidade.

Nos períodos entre 1964-1979, em consonância com as orientações de organismos internacionais como UNESCO, Organização dos Estados Americanos (OEA), Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), Organização Internacional do Trabalho (OIT), Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e outros, o governo militar segue os movimentos internacionais no sentido de avaliar os efeitos da educação na economia, usá-la como forma de planejamento de ações. No decorrer do processo de redemocratização (1980-1989) e com o fim da ditadura militar, a avaliação como fins de planejamento toma outro foco, sendo vista como recurso indispensável para o processo de democratização e melhoria da educação (FREITAS, 2005).

Em 1990, diante da mudança no cenário econômico, o processo de globalização acentua-se na aceitação das recomendações dos organismos internacionais influenciando assim o cenário Latino Americano com a política de uniformizar e de diminuir a pobreza através da educação. A Conferência Mundial de Educação para Todos de Jomtien na Tailândia (1990), tendo como colaboradores UNESCO, Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência (UNICEF), Banco Mundial e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), traz como meta a ser cumprida pelos 155 países participantes o aperfeiçoamento e elaboração de sistemas de avaliação eficazes que mensurassem o desempenho dos alunos e do sistema de ensino. De acordo com a Declaração Mundial de Educação para Todos (1991) era preciso definir padrão mínimo de qualidade da aprendizagem.

Nas Reuniões Regionais Intergovernamentais do Projeto Principal de Educação na América Latina e no Caribe (PROMEDLAC), realizada em 1991 e 1993, decidiram, respectivamente: alinhar a educação com as necessidades políticas, econômicas, sociais e culturais; estreitar as relações com a comunidade e organizações não governamentais,

²⁵ Este instituto atualmente é chamado Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

empresas privadas e outros; disseminar informações acerca da avaliação das escolas e docentes. O papel do Estado seria de formular políticas e incentivar, identificar inovações pedagógicas e avaliação de resultados (FREITAS, 2005). Também, no Relatório Jacques Delors, apresentado pela UNESCO (1996), a avaliação tem o papel de definir os rumos, o investimento, e o planejamento educacional.

Nesse contexto, o processo de industrialização brasileiro e a competitividade com outros países sempre foi o foco dos empresários. Com as reformas educacionais da década de 1990 estes tiveram a oportunidade de se manifestarem mais à vontade sobre a educação e o crescimento econômico do país, sendo que estes sempre estiveram presentes no cenário educacional.

Em 1988, a Confederação Nacional da Indústria, em um estudo feito por seu Grupo de Avaliação da Competitividade da Indústria Brasileira, publica o documento “Competitividade industrial: uma estratégia para o Brasil” que fazia referência sobre a saturação do mercado das importações. Era preciso expandir o mercado interno e consequentemente ampliar o mercado externo. Para tanto, seria necessário promover o consumo interno e para isso atrair consumidores, estes excluídos pelo poder de compra.

Em 1990, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIES) lança um documento intitulado “Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno”, dizia que: para a economia crescer e gerar competitividade, era preciso o Estado manter uma postura de coordenador das leis do mercado, e restringir ações na educação, saúde e formação profissional.

Nos anos de 1988, 1992, 1994, 1995 e 1997 a Confederação Nacional da Indústria (CNI) lançou vários estudos acerca da competitividade e a indústria brasileira, fazendo relação sobre a necessidade de mão de obra qualificada para atingir uma indústria competitiva atrelada à qualidade dos países de primeiro mundo e para tanto era preciso melhorar o nível de qualidade educacional.

Este mesmo foco é relatado no documento: “Ensino fundamental e competitividade empresarial: uma proposta para ação do governo” (IHL, 1992) do Instituto Herbert Levy, juntamente com a Fundação Bradesco, assessoria do Banco Mundial e da Organização Internacional do Trabalho. O estudo mostrava que os países industrializados contavam com uma população com cerca de 8 a 10 anos de estudos e que o Brasil

apresentava uma má qualidade educacional e altos índices de reprovação, distorção idade-série e baixos índices de aprendizagem em relação aos países industrializados. (BONAMINO, 2000)

No documento do Instituto Herbert Levy, as orientações para o governo federal estavam no âmbito da tomada de medidas pelo governo sobre o novo modelo de financiamento da escola e o controle de qualidade, definir o que o aluno deveria aprender ao final de cada ciclo de estudos e avaliá-lo e compará-lo com outros estados, municípios, escolas e países. (RIBEIRO, 2008).

Analisando os fatos e como estes se configuram, observa-se que o Brasil segue as orientações empresariais e internacionais, e que a educação está ligada ao desenvolvimento econômico. A política educacional brasileira, e de outros países latinos, está relacionada à agenda dos organismos internacionais como Banco Mundial, (BIRD), UNESCO e outros órgãos. Essas interferências estão atreladas à configuração do mercado internacional e a relevante função que assume a educação diante de seu ideário. Esse processo foi iniciado com as medidas tomadas a partir da década de 1990, (século XX), período em que se empreenderam maiores esforços na criação de mecanismos de avaliação dos sistemas educacionais.

Seguiremos na compreensão de como o sistema de avaliação da educação tornou-se o norteador das políticas educacionais.

3.1.1 O sistema de avaliação da educação básica: considerações iniciais

Compreender como a avaliação em grande escala tornou-se norteadora das políticas educacionais é, sobretudo buscar na história como os fatos foram se constituindo e alterando a prática pedagógica e o sistema educacional.

O método educacional jesuítico, sob o controle da Companhia de Jesus, predominou no Brasil por quase dois séculos e termina no século XVIII, com a Reforma Pombalina. O pensamento jesuítico é substituído pelo pensamento iluminista moderno da época. A renovação pedagógica proposta por Pombal vem ao encontro de um sistema de produção pré-capitalista, assim era preciso que o Estado assumisse a responsabilidade pela instrução pública.

Segundo Lourenço Filho (1947) desde de 1772, através do Alvará de 06 de novembro, com a primeira reforma educacional no Brasil com o Marquês de Pombal que se registra a necessidade de levantamento estatístico acerca dos números de estabelecimentos, alunos , professores e o trabalho na escola.

Em maio de 1823 na Assembleia Constituinte e Legislativa pede-se ao governo, para que fossem tomadas medidas acerca da instrução pública era preciso ter informações sobre a quantidade de estabelecimentos escolares na Corte e Províncias no Império. Em 1855 e 1861 o Conselheiro Eusébio de Queiroz Coutinho Matoso da Câmara relata a ausência de dados para que a reforma da instrução de 1854 fosse concretizada.

O início do século XX é marcado por recenseamento escolar nos estados em 1920 em São Paulo com Sampaio Dória; 1922 no Ceará; no Distrito Federal em 1927 com Fernando de Azevedo. Através da Divisão de Estatística e Obrigatoriedade Escolar foi possível avaliar a estrutura física e de ensino da educação brasileira necessária para o planejamento educacional.

Em 1932, tínhamos apenas uma unidade escolar para cada 325 km². Uma só escola para cada 1.421 habitantes. Para cada cem alunos, de matrícula geral, apenas 69 freqüentes. Para cada cem freqüentes, apenas 47 aprovados. E, o que mais impressiona ainda, para cada centena de alunos aprovados, apenas oito chegavam ao fim do curso. A queda da matrícula, do 1º ano para os demais do curso, apresentava-se como alarmante. Do 1º para o 2º, reduz-se a menos de metade. Do 1º para o 3º, a um quinto... A taxa geral de reprovações traz-nos o mesmo sobressalto. Apenas 35% dos alunos freqüentes logram aprovação do 1º para o 2º ano; menos de 50%, do 2º para o 3º, ou do 3º para o 4º... De par com a deficiência, a ineficiência comprovada. E, como bem esclarece o prezado mestre, estes últimos dados denunciam dois fenômenos da maior gravidade: “perda de substância”, denunciada pela queda de matrícula, de ano a ano, e “baixa tensão vital”, demonstrada pela taxa ínfima das aprovações (LOURENÇO FILHO, 1947, p. 69)²⁶.

A consciência da importância do levantamento estatístico para avaliar o sistema educacional desde a infraestrutura até o rendimento foi se estruturando ao longo dos anos. Em 1940 a avaliação procurava orientar políticas para os processos didático-pedagógicos. A partir de 1950 há uma orientação sólida acerca da utilidade da avaliação como ferramenta de pesquisa educacional e planejamento dos documentos internacionais. Anísio Teixeira, na direção geral do INEP, propõe um direcionamento nos dados estatísticos com enfoque na qualidade do que na quantidade de escolas e professores. A proposta de renovação estava em

²⁶ Conferência pronunciada no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em julho de 1938.

medir a educação sobre o tipo de ensino ministrado: métodos, práticas, conteúdo e os resultados alcançados nos níveis de ensino (Freitas, 2007).

Segundo Gatti apud Freitas (2007) os estudos sobre avaliação eram escassos por parte das universidades. Na década de 1960 e início de 1970, segundo Gouveia (1976) os trabalhos limitavam-se a descrever as deficiências estatísticas e a insipiência de estudos sobre a estrutura e funcionamento dos sistemas político-administrativo. Nos fins da década de 1970 o processo ensino-aprendizagem é o foco das pesquisas.

Para Freitas (2007) as primeiras experiências de medir o rendimento escolar com procedimentos de avaliação em larga escala aconteceram nos anos de 1981, 1983 e 1985 nos estados do Ceará, Pernambuco e Piauí. Através do Programa de Educação Básica para o Nordeste Brasileiro (Edurural)²⁷, avaliou-se o desempenho dos alunos em Português e Matemática, as condições de ensino, formação dos docentes e condição socioeconômica das famílias pesquisadas.

Os anos de 1985 a 1990 foram prósperos em informação educacional. O Ministério da Educação (MEC) entre os anos de 1983 e 1984 desenvolveu uma pesquisa nacional sobre o custo-aluno na escola e para a administração. Em 1985 Marques e Xavier desvelam as desigualdades entre escolas: rurais/urbanas, municipais/ estaduais e regionais/intrarregionais.

Phillip Fletcher e Cláudio Castro com uma amostra de 600 escolas do país concluíram, em 1985, que 27% instituições pesquisadas estavam em bom estado de conservação, em referência a situação da rede física e os equipamentos escolares. Costa Ribeiro e Klein contribuíram com o modelo estatístico Profluxo, utilizando dados da PNAD do IBGE, corrigiram um erro conceitual dos dados do censo e afirmaram que o problema do ensino brasileiro encontrava-se na repetência e não na evasão (FREITAS, 2007).

²⁷O Programa De Expansão E Melhoria Da Educação No Meio Rural Do Nordeste EDURURAL-NE Foi Instituído Pelo Decreto N°9 85.287, De 23 De Outubro De 1980, Para Executar O Acordo N9 1867/ BR Firmado Entre O Governo Brasileiro E O Banco Internacional De Reconstrução E Desenvolvimento - BIRD. O EDURURAL-NE Vem Integrar O Conjunto De Esforços Do Ministério Da Educação E Cultura Relativas À Prioridade Da Educação No Meio Rural, Conforme Recomendam As Diretrizes Do III Plano Setorial De Educação, Cultura E Desporto (1980-1985).O Artigo 29 Do Decreto N°9 85.287 Define Que O EDURURAL-NE Tem Como Objetivo A Expansão Das Oportunidades Educacionais E A Melhoria Das Condições Da Educação No Meio Rural Do Nordeste, Bem Como O Fortalecimento Do Processo De Planejamento E Administração Educacionais.Fonte: Ministério Da Educação E Cultura Secretaria De Ensino De 1.º E 2.º Graus Programa De Expansão E Melhoria Da Educação No Meio Rural Do Nordeste Edurural/Ne - Bird-Acordo N.º 1867/Br Estudos De Reajustamento Das Metas Físicas E Financeiras 80/85

Em 1986 o MEC juntamente com Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto de Planejamento da Gestão Governamental (IPLAN) e o UNICEF desenvolveram um estudo que constatou que 40% das 361 microrregiões pesquisadas que os índices educacionais estavam muito abaixo ou abaixo do esperado.

O relatório do IPEA de 1987, segundo Gusso (1990), apontou o magistério como um dos grandes problemas da educação brasileira, associada à formação, corporativismo e baixa remuneração. Outro ponto destacado situa-se nas ações do Ministério da Educação (MEC) quanto à ausência de integração entre os níveis de ensino, a falta de uma política educacional coesa, a descontinuidade administrativa, inexistência de metas financeiras, administrativas e operacional.

Segundo as pesquisas de Freitas (1997), Vianna (1989) e Gatti (1988) o início do projeto sobre avaliação de rendimentos, surge em 1987, com o ministro da Educação, Hugo Napoleão. A finalidade estaria em criar a avaliação externa para o ensino fundamental com a pretensão de formar um banco de dados sobre os problemas de aprendizagem escolar.

A configuração de um sistema de avaliação é debatida com técnicos e secretários de educação com o MEC. Após convênios firmados com estados para as realizações internas e externas de avaliações foi possível aprimorar a partir da fase experimental o que viria a ser um sistema de avaliação.

A avaliação ensaiada em 1987 e 1988, nas 1ª, 3ª, 5ª e 7ª séries do ensino fundamental abordando os conhecimentos de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências, em convênio INEP/ MEC e Fundação Carlos Chagas, resultou em três estudos que mostraram a necessidade de repensar a sequência e metodologia dos conteúdos; desconhecimento elementar de aritmética, alunos não alfabetizados; ausência de qualificação dos professores e administradores (FREITAS, 2007).

As situações reveladas pelas pesquisas demonstraram que era preciso romper com o ciclo da pedagogia da repetência. Para Ribeiro apud Freitas (2007) era necessário um sistema permanente de avaliação para que a população pudesse acompanhar e cobrar um ensino de qualidade, uma escola de qualidade.

O desenho constituído em meados dos anos de 1980 consegue respaldo diante da falta de estrutura, qualidade educacional e foi se estruturando como regulador da educação brasileira. A falta de pesquisas sobre avaliação da aprendizagem faz com que a qualidade

educacional seja medida através do desempenho dos alunos em testes de rendimento escolar sem que houvesse contestação por parte da classe acadêmica.

Situada como dimensão intrínseca do processo pedagógico e, portanto, referida a um dado projeto educacional, a avaliação ganha sentido como um processo de busca de compreensão da realidade escolar, com o fim de subsidiar decisões quanto ao direcionamento das intervenções. Tal posição, expressa em algumas pesquisas, alerta os educadores para um duplo desafio: a vivência da avaliação da aprendizagem como um processo voltado para estimular a interação do aluno com o processo de apropriação e produção do conhecimento e a construção de uma sistemática de avaliação da escola como um todo (SOUSA, 1995, p.85).

De acordo com Sousa (1995) a vivência da avaliação seria adiante uma constante no cenário escolar com a cultura avaliativa. Esta configuração para a avaliação em grande escala foi possível devido há várias circunstâncias como: o enlace educação e economia; acordos com organizações internacionais e demanda educacional. O contexto apresentado encaminha-se para uma regulação educacional tutelada por um sistema de avaliação.

A mudança vem ao encontro de um Estado em transformação com a transição da ideologia de Estado Desenvolvimentista e a nova ordem econômica com o neoliberalismo marcada pela privatização dos serviços sociais, a descentralização da gestão, administração pública eficiente e eficaz.

3.1.2 O SAEB entra em uso

A proposta de estruturação de um Sistema de Avaliação do Ensino Público (SAEP) foi elaborada em meados de 1988, com a colaboração do convênio existente entre Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) e o Ministério da Educação (MEC). O objetivo era responder às demandas do Banco Mundial no sentido de desenvolver uma sistemática de avaliação para o Projeto Nordeste - Segmento Educação (VI Acordo MEC/BIRD).

O senado atendendo ao pedido do MEC em estender a sistemática de avaliação para o resto do País, em agosto de 1988, foi realizado os ajustes necessários no projeto e em setembro do mesmo ano iniciou-se a aplicação-piloto no Paraná e Rio Grande do Norte. O objetivo da aplicação-piloto foi testar os instrumentais, em situação de campo, e fazer as

correções necessárias. Os resultados foram descritos em forma de relatório expondo os achados acerca da escola, professor e aluno. Assim como a fragilidade e o aperfeiçoamento do instrumento para aplicação em escala nacional.

Devido às condições financeiras não houve prosseguimento ao projeto de imediato, em 1990 a Secretaria Nacional de Educação Básica - SENEb disponibilizou os recursos necessários, via Projeto BRA/ 86/002 (SENEb- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/ PNUD), o que permitiu o reinício dos trabalhos a partir de agosto. Constituíram-se as equipes estaduais e realizou-se o primeiro levantamento nacional do Sistema. No ano de 1991 os dados foram consolidados e elaborou-se um relatório dos resultados do primeiro ciclo do Sistema.

O Encontro Nacional do SAEB, realizado em agosto de 1992, contou com sugestões para o aperfeiçoamento dos instrumentais de gestão escolar e docência. Em outubro do referido ano, as reuniões aconteceram com a participação dos seguintes especialistas: Vitor Henrique Paro (USP/PUC/SP); José Cerchi Fusari (USP/SP); Fábio Ribas Jr. (PUC/SP); José Camilo dos Santos (UNICAMP/SP) e Marta Luz Sisson de Castro (PUC/RS) que apontaram sugestões para o referido instrumento. Em maio de 1993 os consultores Roberto Cláudio Frota Bezerra; João Batista Gomes Neto e Nicolino Trompieri Filho, todos eles da UFCE/CE colaboraram com a análise do primeiro ciclo de avaliação e aprimoramento do segundo.

As críticas que vieram das equipes pedagógicas das Secretarias Estaduais sobre as questões mecanizadas, conteúdos mínimos de avaliação, inadequação vocabular ao contexto regional, interpretações dúbias acerca das ilustrações e questões, foram observações pertinentes para a segunda aplicação.

No primeiro momento a Grade Curricular foi apresentada as equipes pedagógicas das Secretarias Estaduais de Educação para que fizessem as alterações necessárias juntamente com os professores das áreas de Português, Matemática e Ciências e especialistas em currículo para que sugerissem modificações ou acrescentasse a proposta apresentada. O segundo passo foi cruzar as informações e denominar o que seria os conteúdos mínimos e primordiais a serem seguidos.

Para estruturar as matrizes com os conteúdos mínimos e validação por série e disciplina contou-se com a colaboração de Iza Locatelli (SME/RJ); Maria Inês Marcondes de Souza (UERJ/RJ); Maria Luiza Mota Machado (SEC/CE); Luiza Teodoro (UFSC/SC);

Regina Lúcia Buriasco (UEL/PR); Terezinha Andrade (SEC/MG); Valda Marcelino Tolkmitt (SEC/PR); Lizete Castro Nunes (IPEA); José Luiz Domingues (UFGO/GO).

Os “Testes Longos por Série e Disciplina” teve a colaboração de três pesquisadores: Português coordenado pela professora Magda B. Soares (UFMG), Matemática pela professora Regina Luzia C. de Buriasco (UEL) Ciências pela professora Miriam Krasilchik (USP). Os “Testes Definitivos”, teve a composição de profissionais diferente e professores das três disciplinas (Bonamino e Franco, 1998).

A partir de 1992 o segundo ciclo de avaliação, no ano de 1993, ficou sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Os estados custeavam a reprodução do material, o MEC com os recursos do INEP financiava a equipe de especialistas. Das 27 unidades da federação apenas 24 participaram do segundo ciclo devido a problemas financeiros e outros devido a greve de professores em suas redes. Ao final de 1994 apenas 14 estados apresentavam informações completas no banco de dados.

Em 1994 o SAEB foi institucionalizado através da Portaria 1.795, de 27 de dezembro de 1994, para aferir a aprendizagem dos alunos e o desempenho das escolas de Ensino Fundamental fornecer informações para subsidiar a implantações e revisões de planos e programas de qualificação educacional. Núcleos de estudos são criados em universidades e centros de pesquisa, formação e capacitação de recursos humanos na área (NETO, 2007).

A aplicação do terceiro ciclo em 1995, com empréstimos do Banco Mundial (BM), sofre modificações. Acrescentaram-se itens sobre a prática pedagógica do professor, contexto inserção da escola à comunidade relativa à equidade e eficiência objetivando a qualidade do ensino. Há redefinição das séries avaliadas, limitando-se a 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e inserindo a 3ª série do Ensino Médio. Insere-se a rede particular de ensino na amostra avaliativa. Alinham-se as recomendações do Banco Mundial²⁸.

As modificações se estenderam a aplicação da Teoria Clássica dos Testes que possibilitou a comparação associada às escalas de proficiência. O pontos da escala estão entre 0 e 500 e a cada nível quantitativo há correspondência quanto as competências adquiridas. Aos instrumentais foram acrescidas perguntas relacionadas com o nível socioeconômico e

²⁸ O Banco Mundial traz em seu relatório intitulado: Prioridades e Estratégias para Educação recomendações aos seus devedores acerca do acompanhamento dos rendimentos dos alunos, o que se ensina e o uso dos dados para melhor redistribuição dos recursos educacionais.

hábitos de estudo dos alunos. Em 1997, representando o quarto ciclo, o INEP formula as Matrizes Curriculares de Referência para o SAEB.

Bonamino (2000) analisa o processo de institucionalização do SAEB em duas fases, antes e depois do Banco Mundial financiar o sistema avaliativo. Desarticula os resultados das pesquisas com a política educacional no encaminhamento da cultura avaliativa. Estabelece-se a centralidade e terceirização com o afastamento das secretarias estaduais e da academia dos embates e reformulações. Para Shiroma, Campos e Garcia (2005)

Segundo Bowe e Ball (1992), a geração e implementação da política são momentos distintos. Apesar do discurso da descentralização, crescem as políticas centralizadoras de administração. A política educacional recente tem se caracterizado pela falta de consulta popular e anterior à elaboração da legislação. Políticos e burocratas estão cada vez mais distantes e desconectados dos destinatários, dos que “receberão” a política. O elemento de controle revela um forte desejo de excluir professores, servidores, sindicatos, os sujeitos que serão afetados pela política (SHIROMA, CAMPOS E GARCIA, 2005, p.435).

Segundo Altmann (2002) as avaliações realizadas entre 1990 e 1993 não tiveram apoio do BIRD devido às divergências quanto à participação das secretarias estaduais na aplicação dos testes. A partir de 1995, o BIRD volta a financiar o SAEB depois que a aplicação das avaliações foi centralizada e terceirizada. Em 1999, o quinto ciclo, foram adicionadas história e geografia aos exames.

Para Freitas (2007), com a centralidade, a oportunidade de formar recursos humanos capazes de contribuir para formulação de políticas nos municípios e estados ficou distante do ideário proposto de uma cultura avaliativa que pudesse servir de diagnóstico e norteador de pesquisas para o ensino e aprendizagem.

O sexto ciclo, 2001, caracteriza por adotar além das matrizes de referência, os descritores valorizando as habilidades, competências e a capacidade de refletir sobre uma situação problematizada em detrimento a memorização (BRASIL, 2002). Assim, segue a edição posterior sem muitas mudanças.

Em 2003 com as mudanças ocorridas no âmbito governamental acentuou-se a importância da avaliação como instrumento de regulação da educação. O INEP ofereceu capacitação para que os professores pudessem elaborar questões conforme metodologia do SAEB. Em 2004 anunciou que todas as escolas de ensino fundamental seriam avaliadas e em 2005 a terceira série do ensino médio. O Objetivo era que cada escola, município e estado tivessem informações sobre seus resultados pedagógicos (FREITAS, 2007; BRASIL, 2004).

O surgimento de sistemas próprios de avaliações externas, em 1992, nos estados do Ceará, Minas Gerais e São Paulo nos levam a dizer que a ideia de uma cultura avaliativa e de um Estado-avaliador deve ser considerada anterior a 1994/1995; a expansão ocorre em seis Estados tais como: Paraná (1995), Distrito Federal (1998), Bahia (1999), Pernambuco (2000), Tocantins (2002). No entanto, o volume de informações e a função que estabeleciam concorriam com os objetivos do SAEB (FRANCO, 2003).

A portaria de 4 de outubro de 2004 o INEP, induz a cultura avaliativa quando estabelece os critérios para transferências de recursos a Universidades e Instituições de Pesquisa, por meio de convênio, cujo o Plano de Trabalho seja a avaliação educacional, contudo teriam que contar com uma estrutura e pesquisas voltadas para fatores de contextos avaliativo do desempenho escolar e avaliação externa utilizando-se de metodologias qualitativas, também com interesse voltado a gestão administrativa e pedagógica, bem como no clima organizacional da escola. Define no § 2º, do artigo 1º que as “pesquisas e estudos de fatores de contexto socioeconômico e demográficos associados ao desempenho são necessariamente, aquelas realizadas junto da aplicação de avaliação de rendimento escolar externa e em larga escala (BRASIL, 2004)”.

Em 2005, no oitavo ciclo, através da Portaria Ministerial N°931 de 21 de março, passa a denominar Exame Amostral do SAEB- Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEAB) mantendo os mesmos objetivos; e Avaliação Nacional do Rendimento no Ensino Escolar (ANRESC) conhecido como Prova Brasil, é aplicada em novembro de 2005 em salas de aula com mais 30²⁹ alunos da zona urbana de todo Brasil com a finalidade de avaliar o desempenho dos alunos da 5ª, 9ª séries (Prova Brasil) do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio (Saeb)³⁰, são aplicadas a cada dois anos provas de Língua Portuguesa e Matemática, o objetivo é oferecer aos estados, municípios e escolas informações acerca da qualidade de suas redes de ensino.

Os resultados da Prova Brasil estão organizados em uma escala de desempenho por disciplina. A escala de Língua Portuguesa é composta de nove níveis para explicar o desempenho dos alunos: 125 até 350. A escala de Matemática apresenta dez níveis que vão

²⁹ Nas edições de 2007, 2009 e 2011 atinge salas com mais de 20 alunos.

³⁰ Avalia alunos da rede pública e da rede privada, de escolas localizadas nas áreas urbana e rural. Todos os alunos do Saeb e da Prova Brasil farão uma única avaliação. Parte das escolas que participarem da Prova Brasil ajudará a construir também os resultados do Saeb, por meio de recorte amostral. Fonte: <http://provabrasil.inep.gov.br/prova-brasil-e-saeb>. Acesso: 20 de março de 2011.

dos 125 aos 375 pontos. Há uma interpretação pedagógica que descrever as habilidades que os alunos desenvolveram com a avaliação em cada nível. As escolas recebem um boletim com o percentual de alunos em cada nível da escala de proficiência.

Estudiosos da avaliação da educação básica Freitas (2007), Coelho(2008) Sousa(2009), Oliveira(2009), Carvalho,(2001); Franco(2001); Locatelli(2002); e Vianna(2003) fazem duras críticas ao modelo de avaliação externas/grande escala. Dentre as quais estão: competição entre as escolas e o ranqueamento entre as redes de ensino; redução do currículo; levantamento de dados que não são utilizados pelos professores pela ausência de condições técnicas para interpretá-los; a não aceitação das singularidades das redes havendo uma tendência a homogeneização; resistência por parte de professores e gestores as metas traçadas em busca da qualidade; a avaliação não mensura as deficiências dos métodos adotados pelos professores ou sistema de ensino, as condições do trabalho intelectual das crianças e a seleção de conteúdos.

Analisar a escolha da relevância de conhecimento em detrimento a outro faz com que se perceba que diversos conhecimentos são deixados à margem.

É importante, portanto, compreender os critérios que irão determinar os conteúdos a serem avaliados, uma vez que a escolha sobre o que avaliar tem repercussões sobre os currículos e o cotidiano escolar (ALTMANN, 2002, p.83).

Reduzir os conhecimentos adquiridos em prol de uma avaliação é um fato a ser repensado. Melhorar a educação usando os testes precisa-se que haja uma consciência por parte de gestores e professores do uso das informações dentro das escolas e no redirecionamento de mudanças efetivas.

Conduzir os resultados apenas para classificar as unidades de ensino ou estados não surtirá efeito sem o ordenamento da União a favor de uma educação de qualidade para todos. A consequência é a seletividade e a estigmatização do sistema ou unidades escolares como reduto da má qualidade.

As políticas que vieram em consonância com o Sistema Nacional de Avaliação possibilitou instituir na educação uma cultura avaliativa. Assunto a ser visto como forma de ampliar os olhares sobre a temática.

3.1.3 As políticas de constatação da cultura avaliativa

Desde as reformas estipuladas em acordos internacionais, entende-se que foram tomadas medidas em busca de uma qualidade educacional para atender a uma sociedade em desenvolvimento econômico e competitiva. Regulamentam-se ações avaliativas e de controle; descentralizam-se as responsabilidades; retira-se do estado o papel de provedor de serviços públicos, fazendo com que empresas privadas ocupem o papel do Estado.

No entanto, pode-se dizer que a década de noventa é marcada pela regulamentação das intenções que vinham sendo ensaiadas antes da década das reformas e a consolidação de um sistema nacional de avaliação da educação básica (SAEB), sendo um dos importantes fatores nas ações regulatórias da educação brasileira. Segundo Freitas (2005), no período de 2000 a 2004, teve-se a preocupação de expandir a avaliação e fazê-la chegar à escola e, conseqüentemente, ações para que estas pudessem praticar a mensuração e avaliação no acompanhamento de seus resultados.

A partir dessa referida década, sobretudo no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), a educação passou por grandes mudanças. Essas modificações se efetivaram por meio de ações como promulgação da Lei de Diretrizes e Bases e sua nova legislação Nº 9394/96, a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) vieram estabelecer a relação de investimento, redistribuição de recursos e responsabilidades entre as esferas governamentais.

A definição dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental (1998), a implementação de programas de formação inicial e continuada para professores e a criação do Plano Nacional de Educação serviram de orientação para as esferas federais, estaduais e municipais. A criação do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), consolidação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) descentralizou a execução e centralizou as ações de controle em busca de resultados por parte do Estado. Esse período é caracterizado por Bonamino, Alves e Franco em três aspectos:

a) Revalorização da racionalidade técnica [...] concentrada no financiamento, atividade-meio com a qual se almejava equacionar os problemas de acesso e de qualidade do sistema educacional; b) Ênfase no ensino fundamental; c) Valorização da política educacional baseada em evidências, que se expressou por meio da ênfase em avaliação, o que não deixa de ser uma forma de acionar mecanismos de racionalidade técnica em outros domínios da política educacional (BONAMINO, ALVES E FRANCO, 2007, p. 1000).

A LDB N°. 9394/96 trouxe paulatinamente significativas mudanças à seara educacional. Segundo Vieira (2007), houve um aumento de 25,3% nas matrículas da Educação Básica de 1995 a 2005, o que é de suma importância. Porém, podemos dizer que quantidade e qualidade não foram efetivadas em concomitância.

O acesso foi inicialmente priorizado, restando o desafio de garantir a qualidade do acesso educacional. Aumenta-se a oferta de ensino através das políticas de acesso a educação; ampliam-se as políticas de formação para os professores em serviço; investe-se em computadores nas escolas; acentua-se a descentralização/municipalização e a participação da comunidade no processo democrático da qualidade do ensino. O processo de descentralização administrativa, financeira e pedagógica veio acompanhado de controle, com uma padronização refletida nos currículos, no livro didático, programas de computadores, nas avaliações regulares das redes de ensino e no trabalho pedagógico. Em referência a Fernando Henrique Cardoso, Oliveira afirma que o mesmo “mudou os rumos da educação brasileira do nível básico ao superior” (OLIVEIRA, 2009, p.198).

A continuidade se torna uma peculiaridade nas reformas educacionais no Brasil. Pode-se dizer que a educação passa a ser política de Estado, seguem-se as metas estabelecidas nos planos e instrumentos normativos com os organismos internacionais, independentes das orientações ideológicas partidárias (CASTRO e NETO, 2005).

A política educacional do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007), deu seguimento às políticas de avaliação através do SAEB, Exame Nacional

Ensino Médio (ENEM)³¹ e do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE)³²

³¹Citado em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) tem o objetivo de avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica. Podem participar do exame alunos que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores. Atualmente em processo de reformulação. Fonte: <http://portal.mec.gov.br/>

Segundo Oliveira (2009) ampliam-se os programas sociais da Bolsa Escola/Fome Zero (denominado no seu governo como Bolsa Família) e os programas dirigidos à juventude, como o ProJovem e o Primeiro Emprego, “[...] Esses programas chegam à escola pública como mais uma tarefa a ser desempenhada em meio ao conjunto de exigências apresentado aos docentes” (OLIVEIRA, 2009, p.203). A expansão do ensino agregado a programas temporários, idealizado no governo FHC e a continuidade no governo Lula tentam minimizar a segregação de pobreza/ desigualdade social, no entanto, isso não garante o acesso à educação de qualidade.

No último ano do primeiro mandato (2006) do presidente Lula, criou-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB)³³, que ampliou o atendimento e financiamento, contemplando além do Ensino Fundamental, a Educação Infantil e o Ensino Médio.

O segundo mandato do presidente Lula (2007-2010) apresenta algumas peculiaridades dentre as quais o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentado em abril de 2007. Segundo Araujo (2007)³⁴ é anunciado como o PAC³⁵ da Educação e tem como objetivo melhorar os indicadores de aprendizagem. Configura-se como um programa governamental para educação que apresenta metas e um indicador de qualidade para avaliar redes de ensino, além de detectar as regiões e escolas que apresentam dificuldades de aprendizagem a partir das notas de rendimento dos alunos.

O PDE caracteriza-se por ser um plano de ação plurianual (2008-2011), que apresenta um leque de 52 ações³⁶, distribuídas em todos os níveis de ensino, contemplando ações de infraestrutura, de ajuda aos municípios e escolas com assessoria técnico-financeira. Foi promulgado no mesmo bojo, o Plano de Metas denominado “Compromisso Todos pela Educação,” onde estados e municípios deveriam aderir para receber recursos financeiros e

³²O Enade é realizado por amostragem e a participação no Exame constará no histórico escolar do estudante ou, quando for o caso, sua dispensa pelo MEC. O Inep/MEC constitui a amostra dos participantes a partir da inscrição, na própria instituição de ensino superior, dos alunos habilitados a fazer a prova. Fonte: <http://portal.mec.gov.br/>

³³O FUNDEB foi convertido em Lei N° 11.494 em 20/06/2007 em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação FUNDEF.

³⁴ Ex-presidente do INEP (2003-2004). Ex-assessor de financiamento educacional da UNDIME Nacional (2004-2006). Assessor do senador José Nery (PSOL-Pa). Consultor na área educacional. Fonte: <http://rluizaraujo.blogspot.com/>

³⁵Refere-se e assemelha ao Programa de Aceleração do Crescimento, lançado pelo presidente Lula e a ministra Dilma Rousseff.

³⁶Iniciou com 26 ações em 2007, sendo que até junho de 2008 já contava com 52 ações.

ajuda técnica federal. Em 15 de março/2007, foi lançado um esboço e o lançamento oficial, com apresentação dos programas, só ocorreu em 24 de abril de 2007.

O movimento Compromisso Todos pela Educação nasceu da iniciativa civil, empresários e de vários setores sociais, sendo lançado em 6 de setembro de 2006 em São Paulo. Saviani identifica estes grupos de empresários que representam vários setores do comércio, da indústria e das comunicações, tais como:

esse movimentos e constituiu, de fato, como um aglomerado de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como o Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar-D Paschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros (SAVIANI, 2007, p. 1243).

O grupo formado por estas entidades estipulou cinco metas até 2022³⁷ que são: 1) Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; 2) toda criança alfabetizada até os 8 anos; 3) Todo aluno com o aprendizado adequado a sua série; 4) Todo jovem com o Ensino Médio concluído até os 19 anos; 5) Investimento em Educação ampliado e bem gerido. O Ministério da Educação e Cultura (MEC) contou com a parceria do grupo empresarial para o Plano de Metas de Compromisso de Educação para Todos.

A avaliação em todas as instâncias da educação escolar, básica a superior, aconteceu a partir de 1994 com as ações de normatizar, regular e monitorar a educação na busca de uma qualidade. O Estado quando assume posturas de difusor, indutor-mobilizador e criador de ambiência propícia, contribui para a indução de uma cultura avaliativa a partir da ascensão do Estado-avaliador (FREITAS, 2007).

O papel de difundir acontece através da mídia, e os informes sobre sua política, ao mesmo tempo induz e mobiliza os agentes do processo pedagógico educacional a aderirem à política proposta governamental do uso da avaliação com gestora da educação.

³⁷ Conforme site: <http://www.todospelaeducacao.org.br/>

3.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO: TRAÇANDO METAS

Segundo Shiroma, Campos e Garcia (2005), quando focamos na análise de uma determinada política ou em um texto é preciso considerar que terá diversas interpretações, reinterpretações, contradições e vozes discordantes. Para Bowe e Ball (1992) a força do discurso político se legitima quando um grupo consegue incorporar as demandas do outro.

a chave para ganhar a hegemonia é geralmente daquele grupo que consegue estabelecer os parâmetros dos termos do debate, do grupo que consegue incorporar as demandas de outros grupos que estão em competição no interior de seu próprio discurso sobre educação e metas sociais(BOWE E BALL, 1992, p. 26).

Não há uma leitura harmoniosa, única e restrita no estudo do texto de políticas. Falamos de produto, produtores, difusão, promulgação, mudanças e inovações. As leis são passíveis de modificações e passivas de críticas. É algo contínuo em que o poder recria e recontextualiza conforme sua interpretação para garantir ou mudar uma determinada visão (SHIROMA, CAMPOS E GARCIA, 2005).

Bowe e Ball (1992) nos diz que os textos (leis, decretos, portarias, recomendações e outros documentos oficiais) representam a política, mas não é a política. É no contexto das práticas que os discursos vão sofrer leituras diferenciadas e conseqüentemente práticas diversificadas. Para uniformizar as ideias e intenções governamentais a mídia e o mercado editorial tem papel estratégico na divulgação do discurso oficial evitando que seja mal interpretada, rejeitada, ignorada e excluída. Passaremos para o que diz o Plano de Desenvolvimento da Educação.

O PDE é sustentado por três eixos. O primeiro é a gestão do sistema de ensino em que a União reserva o papel de indutor e definidor de políticas a serem implantadas pelos estados e municípios. Com a adesão induzida ao Plano de Metas do Compromisso Todos pela Educação o governo concede ajuda técnica e recursos aos estados e municípios. O segundo eixo é a valorização das avaliações externas, e o terceiro é o financiamento (SILVA, 2010).

Apresenta alguns instrumentos que fortalece a presença direta da União no desempenho dos estados e municípios exercendo funções de regulação, fiscalização e controle. A criação do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) e a adesão ao termo

Compromisso Todos pela Educação e suas 28 metas, se concretizada em ações a partir do Plano de Ações Articuladas (PAR)³⁸

Constam no PDE programas e projetos que o governo fará para apoiar o desenvolvimento educacional desde educação básica ao superior tais como:

- 1) **Ênfase na Avaliação Externa**- a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), sendo um indicador objetivo para a verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso. Será calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e as 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 (MEC, 2007). Implantação da Provinha Brasil tem o objetivo verificar se as crianças de 6 a 8 anos estão se alfabetizando e corrigir problemas com aulas de reforço.
- 2) **Incentivo e suporte a estrutura e infraestrutura da escola**- Dinheiro na escola: uma parcela extra, referente a 50% dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) às escolas que atingirem as metas do IDEB. Esta meta induz à ideia de premiação pela melhoria na gestão. Universalização dos laboratórios de informática para as escolas públicas urbanas e rurais de ensino fundamental até 2010 com acesso a internet. Biblioteca na Escola com ampliação do acervo bibliográfico com Olimpíada de Português com objetivo de estimular e aperfeiçoar a habilidade de leitura e escrita.
- 3) **Formação Inicial/ continuada e valorização do professor** através do ensino a distancia através da Universidade Aberta do Brasil criar polos para a formação de professores sem curso superior. Implantar polos em parceria com universidades públicas e prefeituras nas cidades do interior para suprir a falta de formação de

³⁸ O acordo Brasil/UNESCO/MEC 2007 – Secretaria Executiva/Gabinete do Ministro, o MEC selecionou consultores para assessorar Estados, Distrito Federal e municípios a elaborar, prestar assistência técnica e metodológica, em conjunto com dirigentes estaduais e/ou municipais de educação, um diagnóstico da situação educacional local e um Plano de Ações Articuladas para a Educação Básica do Estado, Distrito Federal ou município visitado atribuindo aos mesmos funções monitoramento e aferição dos resultados obtidos (UNESCO/MEC – Acordo 2007).

professores e a demanda. Aprovação do piso salarial dos professores, ora em vigor desde 2009.

- 4) **Acesso ao ensino superior-** ampliação e modificação no sistema de crédito estudantil. O financiamento poderá chegar a 100%, e o pagamento será feito depois que o jovem estiver formado e empregado.
- 5) **Educação de jovens e adultos-** o programa Brasil Alfabetizado com novas regras em que pelo menos 75% dos alfabetizadores, devem ser professores da rede pública municipal ou estadual receberão uma bolsa de até R\$ 300 reais por mês para alfabetizar adultos no turno em que não estiverem lecionando. Criação de bolsa para estimular jovens com até 17 anos, de famílias com baixa renda e que estão fora da escola a voltar a estudar.
- 6) **Recursos e Linha de Crédito-** Implementação do programa Pró-infância com recursos federais para a construção de creches e pré-escolas. Crédito do BNDES para a aquisição de ônibus e barcos por prefeituras para o transporte escolar. Ampliação do programa Luz para Todos. Estimular a produção de conteúdos didáticos digitais através de ação conjunta entre MEC e o Ministério de Ciência e Tecnologia no valor estimado de R\$ 75 milhões.

As propostas anunciadas no lançamento do Plano em março de 2007 comportava 20 ações, oficialmente lançado em 24 de abril de 2007, depois passaram para 28 e em 2008 em comemoração a um ano de PDE foi divulgado no site do MEC 62 ações entre projetos e ações. De acordo com Camini (2009) em novembro de 2009 tínhamos 208 ações vinculadas ao PDE/PAR.

não existe uma divulgação ordenada, nem mesmo os próprios órgãos oficiais (MEC/FNDE) conseguem manter acompanhamento sistemático de todas as iniciativas envolvendo os diversos setores responsáveis pela sua implantação. Em vista disso, torna-se difícil constituir um mapa atualizado do conjunto de programas e ações que compõem o Plano em desenvolvimento. Dados e informações podem ser obtidos no *site* do MEC, onde aparecem os programas e as ações de cada Secretaria e/ou órgão vinculado. Há alterações frequentes, revelando seu caráter provisório (CAMINI, 2009 p.113).

Todas as propostas vinculadas ao PDE desde à educação básica ao pós-doutorado contribui direta ou indiretamente para a qualidade educacional. Para o ministro

Haddad³⁹(2007) o Ministério da Educação assume uma postura ativa diante do regime de colaboração efetiva.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a construção da unidade dos sistemas educacionais entre os entes federados União, estados e municípios. Na Lei de Diretrizes e Bases 9394/96 define que a União tem a função redistributiva e supletiva, de forma a garantir oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos estados, Distrito Federal e municípios.

Art 8º: A União, os Estados, o DF e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. Parágrafo 1º: Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo a função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais (LDB N°9394/96 p.)

O acompanhamento da União por meio dos seus respectivos órgãos, MEC e INEP apresentam legitimidade conforme as prerrogativas estabelecidas legalmente através das leis, decretos e pareceres.

Para o desenvolvimento do PDE e de suas ações estratégicas o governo foi normatizando para garantir recursos e que as ações fossem cumpridas: a) alterações na LDB 9394/96 para a educação profissional e tecnológica; b) Lei 993/2007 conhecida como a Lei do Estágio Educativo; c) Lei 11.487/2007 referente à ciência e tecnologia; d) Lei 7.431/2007 que estabelece o Piso Salarial Nacional do Magistério; e) Lei 11.529/2007 para a redução à zero das alíquotas do Programa de Seguridade Social (PIS); f) Contribuição para o financiamento da Seguridade Social (COFINS), ICMS, e Imposto sobre produtos industrializados (IPI) para os veículos destinados ao programa Caminho da Escola;

As ações do PDE estão associadas às outras áreas do governo como redes interligadas como o Ministério das Comunicações, Ministério de Ciência e Tecnologia, o Ministério de Minas e Energia, Ministério da Saúde, Ministérios da Cultura, do Esporte, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Social e da Secretaria Especial da Juventude. Para o pós-doutorado há uma parceria da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) com o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento e Pesquisa) e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP); o Banco Nacional de Desenvolvimento

³⁹ Ministro de Estado da Educação desde 2005 com a nomeação de Luis Inácio da Silva. Foi secretário-executivo de Tasso Genro em 2004. Idealizador do PROUNI.

(BNDES) é o financiador do programa Caminhos da Escola junto aos entes federados na aquisição de 15 mil transportes escolares (CAMINI, 2009).

A gestão da educação básica no Brasil é alvo de muitos programas e ações governamentais, no seu aspecto micro e macro, para que atinja os seus objetivos e metas de uma política embasada em uma gestão de resultados. No entanto, ainda falta articulação na definição de papéis para os níveis governamentais como veremos a seguir.

Para Saviani (2007) o Plano de Desenvolvimento da Educação tem como embasamento a lógica de resultados: “essa lógica poderia ser traduzida como uma espécie de pedagogia de resultados”.

Assim, o governo se equipa com instrumentos de avaliação de produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste a essa demanda. É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas "pedagogia das competências" e da "qualidade total" (SAVIANI, 2007, p.07).

A sua analogia reporta-se a empresa e a escola. Os que ensinam são prestadores de serviço, os alunos são clientes, e a educação apresenta-se como um produto. No entanto, sob o acosto da qualidade total, os alunos neste processo são tidos como produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes.

Esta, assim como nas empresas, visa a obter a satisfação total dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são prestadores de serviço, os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável. No entanto, de fato, sob a égide da qualidade total, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade, e os alunos são produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes (SAVIANI, 2007, p. 3).

Configura-se a gestão gerencialista que busca resultados, uma marca na política do Ministério da Educação nas últimas décadas constatada no papel do IDEB com as metas previstas, impondo a regulação do sistema baseado na avaliação da aprendizagem dos alunos.

3.2.1 Diretrizes do Termo Compromisso Todos pela Educação

Inserido no Plano de Desenvolvimento da Educação está o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, conforme Decreto Federal N°6.094/2007, a ser desenvolvido pela União. É uma estratégia utilizada para regulamentar o regime de

colaboração com municípios, estados e Distrito Federal a celebração de um acordo em prol da educação da qualidade estipuladas em metas.

Art.1º-O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, DECRETO FEDERAL nº 6.094/ 2007)

O documento consta de vinte e oito diretrizes com as atribuições e as condições das ações a serem seguidas conforme Art.2 da referida lei. A sua assistência financeira e técnica de que trata o Art.8 está orientada nos seguintes eixos: gestão educacional; formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar; recursos pedagógicos e infraestrutura física.

A política educacional encontra-se contemplada nas diretrizes:

- VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;
- IX - garantir o acesso e a permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;
- XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobre tudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
- XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
- XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
- XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;
- XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso
- XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola; (BRASIL,DECRETO FEDERAL nº 6.094/ 2007).

As semelhanças das diretrizes acima estão em conformidade com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº9394/96 em muito se aproxima daquilo que é dito pela Legislação da Educação quando se refere à educação em tempo integral, as diretrizes XX, XXI, XXII, XXIII e XXV que incorpora as iniciativas da gestão democrática com a criação dos conselhos, sua participação ativa dos professores e da comunidade na elaboração do projeto pedagógico escolar, quer dizer, confirma e amplia os processos democráticos e pedagógicos.

As Diretrizes do Plano amplia a participação da comunidade instituindo a parceria de órgãos externos as escolas para a promoção ao zelo apoiam as atividades culturais, e de

acompanhamento às metas de evolução do IDEB. O voluntarismo ou as ações do terceiro setor são indícios fortes de um enlace de corresponsabilidade ao Compromisso Todos pela Educação e da função do Estado.

XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando à melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas; XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica (BRASIL, DECRETO FEDERAL nº 6.094/ 2007).

O Estado encontrou uma forma de repassar parte da responsabilidade para setores da sociedade, também induzi que a escola e gestores façam parcerias das ações educacionais. Assume a dinâmica de dividir custos com a sociedade com o objetivo de aumentar a eficiência dos serviços prestados.

A participação é garantida no Comitê Nacional que poderá ser composto por organismos internacionais com influência nas políticas educacionais conforme vem ocorrendo nas últimas décadas no Brasil.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados. § 1º O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá. § 2º O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais. (DECRETO FEDERAL nº 6.094/ 2007).

A pesquisa de Camini (2009) comprova que as Diretrizes contaram com a contribuição da UNESCO e do UNICEF conforme entrevistas concedidas.

juntos nós fizemos uma primeira proposta para o Ministério, uma reflexão sobre as possíveis ações que os municípios poderiam estar desenvolvendo, com ação do MEC, que seriam os “compromissos”, que futuramente eles se transformariam nas diretrizes do Plano de Metas (REGHATTIERI & CASTRO, 18 de fev. de 2009 APUD CAMINI, 2009).

A participação é confirmada pela Secretária de Educação Básica do MEC

O que o MEC fez na elaboração do PDE? Passou um pente fino nos programas do MEC, para isso chamou o CONSED, a UNDIME, a CNTE, o UNICEF, a UNESCO e conversou sobre o que a escola precisa para ser boa e a partir daí foram tendo origem às diretrizes do PDE (PILAR, 05 de Agosto de 2008 apud CAMINI, 2009).

Para Shiroma Campos e Garcia (2005), temos como apelo à participação da sociedade civil à solidariedade dos voluntários da comunidade cada vez mais presentes nos documentos oficiais aproxima-se do discurso empresarial, é bem próximo da ideologia do gerencialismo e um novo “léxico” educacional, um híbrido de pedagógico e gerencial. A educação passa a ser aberta para que outros setores possam opinar e participar porque se entende que ela é de todos.

Nos itens que se referem à avaliação dos profissionais da educação, o governo amplia a normatização já presente no Art.67 da LDB 9394/96 quando diz que a “progressão funcional deve basear-se na titulação ou habilitação e na avaliação do desempenho (BRASIL, 1996, ART.67)”. As diretrizes do Plano de Metas reforçam o gerencialismo e a meritocracia.

XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

XV - dar conseqüência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola; (BRASIL DECRETO FEDERAL n° 6.094/ 2007).

Para Camini (2009) a diretriz que destoa com os princípios democráticos é a XVIII que fixa regras claras, mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola. Compreende-se que é a comunidade escolar que deva decidir sobre a exoneração do diretor em caso de irregularidades. No entanto, em alguns estados e municípios a indicação aos cargos é uma prática notória. Conforme estudo de Heloísa Lück (2011), diretora educacional do Centro de Desenvolvimento Humano Aplicado (Cedhap), em Curitiba, a pesquisa mostrou que as secretarias de Educação de 24 unidades federativas e de 11 capitais e 107 gestores, organizados em 14 grupos de discussão o meio de acesso predominante é a eleição direta pela comunidade escolar, utilizada por 67% das secretarias estaduais e 82% das municipais. Havendo o hibridismo de várias formas, desde eleição, concurso e indicação somadas a etapas adicionais, como provas, certificações e entrevistas.

Os discursos nos documentos aproximam do ideário empresarial, os termos com bem público, crise, flexibilidade, beneficiários, parceria, investimento, gestão, inovações técnicas, recursos, monitoramento, gerenciar, avaliar, implantar, excelência, forças do

mercado, escolha, oportunidade, modernização, eficiência, autonomia, responsável, solidariedade e voluntário são incorporados da linguagem econômica e empresarial para a educação. Traduzindo os problemas da educação em má gestão, falta de gerência e de resultados (BOWE; BALL, 1992, SHIROMA CAMPOS E GARCIA 2005).

Para Haddad (2010)⁴⁰ é preciso avançar na implantação de um modelo de avaliação de professores que possa valorizar o mérito e o esforço. Considera que deva ser um debate a ser considerado pela categoria. Outra questão é o exame nacional de professores⁴¹ para a entrada na carreira pública do magistério. De acordo com o ministro é preciso que estados e municípios acompanhem o estágio probatório para a efetivação no cargo público de professor, para ele não há uma cultura que após o período de experiência se faça um balanço de desempenho para que o futuro servidor se efetive. Nuances dos princípios de gestão utilizados no mercado que aportam no gerenciamento educativo como se observa na avaliação do professor e sua produtividade.

As diretrizes decretadas e assumidas pelos estados e municípios invadem a esfera da gestão, induz a responsabilizá-los pelas metas a serem atingidas e conseqüentemente atores de ações para melhorar a qualidade. Porém, são medidas elaboradas externamente desconsiderando a singularidade de cada ente federado e a sua autonomia.

Com a aprovação da Constituição de 1988, os estados e municípios são dotados de autonomia fiscal e política. Dentre as suas funções está à condução e elaboração de políticas públicas ou aderir a algum programa oferecido por um nível governamental abrangente, porém, aceitá-lo dependerá da imposição constitucional ou do incentivo para a adesão da proposta.

⁴⁰ Entrevista cedida ao Jornal da Ciência, Sociedade para o Progresso da Ciência em 18 de fevereiro de 2010. Acesso: www.jornaldaciencia.org.br/detalhe.jsp?id=69111 em 10 de janeiro de 2011.

⁴¹ A avaliação funcionará nos moldes do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e o professor que fizer a prova (voluntário) poderá usar a nota para ingressar em qualquer uma das redes que aderirem a seleção. No primeiro momento participarão professores da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental.

A recuperação das bases federativas do Estado brasileiro impacta o processo de descentralização das políticas sociais no Brasil pelo fato de que, resguardados pelo princípio da soberania, estados e/ou municípios assumem a gestão de políticas públicas sob a prerrogativa da adesão, precisando, portanto, ser incentivados a assumir a gestão de tais políticas. Isto significa que as agências federais já não dispõem dos mecanismos de alinhamento dos governos locais - autoridade política delegada pelo centro e centralização fiscal - de que dispunham sob o regime militar. Assim, no Estado federativo, tornam-se essenciais estratégias de indução capazes de obter a adesão dos governos locais. Ou, dito de outro modo, as dificuldades para que a União - ou um governo estadual - delegue funções a um nível de governo menos abrangente são maiores do que sob o regime militar (ARRETCHE, 1999, p.4-grifo nosso)

Dessa forma, através da adesão voluntária e articulada tendo como base as diretrizes estabelecidas da política educacional em curso nos estados e municípios levam os gestores a aderirem a determinadas políticas condicionados ao envio de recursos financeiros. Há uma grande desigualdade econômica devido as arrecadações, porém, são responsáveis pela maioria dos serviços públicos e sociais.

3.2.2 Plano de Ações Articuladas

O Plano de Ações Articuladas é uma parte do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e constituem-se num plano multidimensional da política de educação para os 5.563 municípios do país. O período de vigência é de quatro anos, 2008-2011. É feito um diagnóstico com os gestores locais e coordenadores responsáveis pelo ensino nas suas dimensões política-pedagógica-administrativa com assessoramento dos representantes do MEC para acompanhar e selar o compromisso com as ações a serem desenvolvidas.

Propõe ações nas áreas da gestão administrativa, pedagógica, formação e qualificação dos profissionais e infraestrutura das redes públicas de ensino. Para isso conta com indicadores para cada dimensão totalizando 52 indicadores em que são atribuídas pontuações de 01 a 04. Caso, os indicadores das respectivas dimensões obtiverem pontuações 1 ou 2 são geradas ações e subações a serem desenvolvidas em parceria com o ente federado ou o MEC conforme ações de ordem técnica ou financeira de acordo com as normas constantes de Resolução nº 0029/2007 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação obedecendo as limitações orçamentárias.(FNDE MEC, 2007).

Para o acompanhamento e monitoramento do Plano é disponibilizado o Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC-PAR) com todos os recursos disponibilizados, ações e responsabilidades.

A Dimensão 1: Gestão Educacional avalia-se a existência de mecanismos do processo democrático, a existência de conselhos escolares, do projeto político – pedagógico, escolha de diretores, Plano Municipal de Educação em consonância com as diretrizes nacionais, plano de carreira para o magistério e o estágio probatório para os profissionais da educação. A segunda temática abordada é o Desenvolvimento da Educação Básica: ações que visem a sua universalização, a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem assegurando a equidade nas condições de acesso e permanência e conclusão na idade adequada. Estas ações são diretamente dirigidas a Secretaria Municipal de Educação e sua equipe, como a divulgação e análise dos resultados das avaliações oficiais do MEC, existência de parcerias externas para realização de atividades complementares e metodologias específicas.

A terceira temática tratada na dimensão da Gestão Educacional é o caráter da inserção da comunidade no espaço escolar, comunicação com a sociedade e a relação do poder público com o espaço de lazer. A quarta temática é a suficiência e estabilidade da equipe escolar, reportada a Secretaria Municipal de Educação, sobre a quantidade de professores, a remoção e substituição de professores. A quinta é o âmbito financeiro a cerca do investimento e a complementação do Fundeb.

A Dimensão 2- Formação de Professores e de Profissionais de Serviços e Apoio Escolar, o diagnóstico fica entorno da alocação dos professores conforme sua habilitação, formação continuada desde creche ao ensino fundamental e a participação dos profissionais nestes cursos. Destacam-se o diagnóstico voltado para a leitura/escrita e matemática, os profissionais que trabalham na educação especial, campo e quilombolas/indígenas.

Dimensão 3- Práticas Pedagógicas e Avaliação são avaliadas a partir das políticas direcionadas pela Secretaria de Educação na elaboração e organização das práticas pedagógicas; presença de coordenadores ou supervisores pedagógicos nas escolas, reuniões pedagógicas, horários de trabalhos pedagógicos para discussão dos conteúdos e metodologias de ensino; estímulo às práticas pedagógicas fora do espaço escolar; existência de programas de incentivo à leitura, para o professor e o aluno. O segundo ponto é avaliação da aprendizagem dos alunos e tempo para assistência individual/coletiva aos alunos que

apresentam dificuldade de aprendizagem e avaliação; formas de registro da frequência e política específica de correção de fluxo.

Dimensão: 4. Infraestrutura Física e Recursos Pedagógicos abordam desde a acessibilidade e a disponibilidade de material para ser utilizada com as crianças com necessidades especiais. Confeção de materiais didáticos diversos; utilização de recursos pedagógicos que considerem a diversidade racial, cultural de pessoas com deficiência; suficiência e diversidade de equipamentos esportivos/ pedagógicos (mapas, jogos, dicionários, brinquedos); espaço físico e acervo bibliográfico; existência de recursos audiovisuais; computadores ligados à internet; utilização de recursos de informática para atualização de conteúdos e realização de pesquisas; adequação, manutenção e conservação geral das instalações e equipamentos; condições de funcionamento da cozinha e refeitório; conservação de quadra de esportes; funcionalidade de laboratórios informática e ciências.

A colaboração entre os entes federados e o delineamento de aspectos democráticos é um ensaio do regime colaborativo não definido pela Lei de Diretrizes e Bases nº9394/96, uma gestão condicionada a resultados consolidada nas metas e nas ações de regulação. O monitoramento deverá ser realizado pelo Conselho Municipal de Educação (CME), quando existir, ou por um Comitê Local do Compromisso.

Vemos que o foco de diagnóstico do PAR é a rede educacional. Para Camini (2009) as diretrizes estabelecidas e assumidas pelos estados/ municípios fez com que a União interferisse no direcionamento de projetos e ações educacionais. Entende-se que a adesão não significa participação ativa dos sujeitos, neste caso, as diretrizes e metas já estavam *a priori* definidas em conformidade com o diagnóstico a ser apresentado. Não foi dada aos municípios a liberdade de planejamento de novas ações, a não ser as que faziam parte da lista disponibilizada pelo MEC.

Camini (2009) analisa que a partir de um conceito de *governança* centrado no cidadão (democracia direta) defende-se um governo mais próximo do cidadão com flexibilidade gerencial e responsabilização. As ações expressam a mesma orientação das políticas descentralizadoras, focadas em público alvo específico e implementadas em nível local, tentam resgatar o protagonismo do Estado.

Fica a perspectiva de que somente com a observação atenta ao desdobramento desses movimentos ao longo da concretização do Plano é que obteremos elementos mais convincentes para a compreensão dessa estratégia de ação.

Para o MEC (2008) o regime de colaboração, vem diminuir as discontinuidades das políticas educacionais, as ações. Evitando a estagnação e a reinvenção a partir das trocas de equipes em cada governo, como se nada tivesse sido realizado. Espera-se que constituir unidade, e diminuir a discontinuidade com as mudanças ideológicas partidárias no âmbito municipal e estadual.

Fica a perspectiva de que somente com a observação atenta ao desdobramento desses movimentos ao longo da concretização do Plano é que obteremos elementos mais convincentes para a compreensão dessa estratégia de ação.

3.2.3 IDEB - O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) como indicador de qualidade atribuído ao mesmo a identificação das carências de municípios e escolas com a finalidade de otimizar os recursos com bases em dados objetivos e a divulgação da qualidade das redes de ensino e escolas tendo o Ideb como referência.

[...] o Ideb atua como fonte de informações para as ações de responsabilização e consequente mobilização social, além de estabelecer conexões inéditas no país entre avaliação, financiamento e gestão. Desse modo, foi necessário um trabalho conjunto entre a equipe do Inep e a equipe do Ministério da Educação, no sentido de alinhar os objetivos e as premissas do indicador e de suas metas com as diretrizes do PDE(FERNANDES,2007. S/N⁴²).

O decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, determina no art. 3º “a qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)”. É a combinação da média dos estudantes na Prova Brasil, em Português e Matemática ao final das séries terminais da Educação Básica e da taxa média de aprovação. A média de pontuação varia de 0 a 10. Ressaltamos que, ao relacionar fluxo

⁴² Fonte: http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=298

(aprovação) e proficiência em exames padronizados (desempenho), o governo tem a intenção de controlar a taxa de abandono, reprovação e aprendizagem (MEC, 2007, p. 5).

A primeira publicação do Ideb data do ano de 2006, referente à aplicação em 2005 da Prova Brasil. Com a combinação dos resultados foi possível fazer uma radiografia sobre a qualidade da educação, no país (estados, municípios e escolas), constitui-se em uma série histórica com os resultados dos seguintes anos 2005, 2007 e 2009.

Ressalta-se que para a rede de ensino ter um Ideb será necessário dispor dos resultados da Prova Brasil e das taxas de aprovação obtidas do Censo Escolar. Se o município ou estado por algum motivo, por exemplo, a quantidade ou ano (série) de acordo com critérios adotados, não tenha participado da Prova Brasil no ano de 2005 ou ter deixado de enviar os dados do Censo Escolar, conforme prazo estabelecido pelo INEP, neste caso não foi possível calcular o IDEB de 2005.

Com os indicadores de desempenho e rendimento é feita uma projeção de melhoria do IDEB do Brasil, dos estados, municípios e escolas, referentes ao 5º ano (4ª série) e 9º ano (8ª série) do Ensino Fundamental, e ao Ensino Médio, quando couber. As metas individuais foram calculadas bienalmente de 2007 a 2021.

Espera-se que em 2021 o Brasil atinja a média 6,0 que já foi alcançada em 2003 pelos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), nos exames do Programa Internacional de Alunos (PISA)⁴³. O indicador da Educação Básica apresenta-se como um norte, no sentido de acompanhar a qualidade/desempenho do sistema de ensino. Ele significa controlar a repetência e a qualidade da aprovação.

O PDE partiu do diagnóstico de que a “indústria da aprovação automática” é tão perniciosa quanta “indústria da repetência”. Dessa preocupação nasceu idéia de combinar os resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) num único indicador de qualidade: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (BRASIL, 2007, p. 21).

A busca pela qualidade vem agregada às medidas de regulação já citadas anteriormente, motivadas pelo grande contingente de alunos que estão saindo do ensino

⁴³O PISA é um programa internacional de avaliação comparada, cuja principal finalidade é produzir indicadores sobre a efetividade dos sistemas educacionais, avaliando o desempenho de alunos na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. Fonte: INEP

fundamental com uma aprendizagem insatisfatória denominada como a ‘indústria da aprovação automática’.

A oferta da educação básica, especificamente o ensino fundamental, pelos municípios, agregada ao número de alunos matriculados e aos repasses dos recursos financeiros, proporcionou às redes municipais de ensino um incentivo para trazer os alunos para escola, sem ter uma base de controle da qualidade.

Como foi destacado, no decorrer do processo de universalização da educação, houve medidas de aperfeiçoamento e regulamentação das políticas educacionais, no sentido de viabilizar e melhorar a qualidade da educação, da formação inicial e continuada dos professores, às questões salariais, ao apoio pedagógico com livros didáticos, aos parâmetros curriculares e outras ações.

A reversão dos investimentos em resultados não foi atingida. O entendimento de que era preciso diminuir as taxas de reprovação não significava aprovar sem critérios. Estudos mostraram⁴⁴ que altas taxas de aprovação, não correspondiam à aprendizagem, como foi identificado nas avaliações externas.

O mecanismo encontrado pelo Ministério da Educação para monitorar e fazer intervenções, de modo que todos acolhessem o desafio de melhorar o ensino, foi o acordo denominado ‘Compromisso Todos pela Educação,’ estabelecendo um vínculo no sentido de que cada governo, na sua esfera, desenvolvesse mecanismos para que houvesse comprometimento na melhoria do Ideb. As escolas que cumprissem as metas seriam beneficiadas com o aumento de recursos no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), e as redes de ensino com baixo Ideb se comprometeram, através do Plano de Ações Articuladas (PAR), a criar iniciativa para melhorar o ensino. Em troca receberiam recursos e ajuda técnica para a criação e desenvolvimento das ações.

Os municípios priorizados encontram-se localizados em todas as regiões do país, notadamente nas regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste com índices abaixo da média nacional. A Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) nº 029, de 20 de junho de 2007, traz a relação dos municípios considerados prioritários para receber

⁴⁴ Relatórios do SAEB e Análise dos dados do IDEB de 2007 lançados em 2008 sobre os municípios que alcançaram resultados acima da meta esperada.

apoio com ações de assistência técnica e financeira, para as transferências voluntárias do FNDE.

A forma como a política se estabelece o PDE e as Metas Compromisso Todos pela Educação traz mecanismos de microrregulação para os municípios e estados através das transferências financeiras condicionadas ao cumprimento de metas.

A Resolução CD/FNDE/09, de 24 de abril de 2007, estabelece que entre os anos de 2007 e 2009 as escolas rurais receberão uma parcela extra de 50% nos repasses anuais previstos pelo Programa. As escolas públicas urbanas receberão o mesmo adicional quando cumprirem metas intermediárias previstas pelo Ideb, estipuladas em 2007. A medida é justificada "a título de incentivo" e "de acordo com o plano de metas Compromisso Todos pela Educação" (ADRIÃO E GARCIA, 2008, p.790).

Vistos sob tal perspectiva, a avaliação e o cumprimento de metas por parte dos municípios agregados aos repasses de verbas e apoio técnico, o Brasil parece perseguir um modelo de gestão que tem como base os indicadores de desempenho, baseados em metas de melhorias de índices. Esses mecanismos mostram duas faces da avaliação dos sistemas educacionais, como revela Libâneo (2001): a visão economicista pautada em resultados e a autorregulação institucional.

Ainda no âmbito dessa discussão fica a corrida pelos resultados, as metas a serem atingidas e conseqüentemente o aumento do repasse de recursos previstos. Nada garante que alguns resultados não sejam manipulados como forma de garantir recursos. Uma avaliação que busca premiar as escolas que consigam atingir metas, aumentando os recursos do PDDE tem como visão uma 'pedagogia de resultados', que conseqüentemente é refletida na sala de aula e no currículo, como ressalta Sousa:

A avaliação, pautada por tais características, tende a imprimir uma lógica e dinâmica organizacional nos sistemas de ensino, que se expressam no estímulo à competição entre as instituições educacionais e no interior delas, refletindo-se na forma de gestão e no currículo. Quanto ao currículo, destaca-se sua possível conformação aos testes de rendimento aplicados aos alunos, que tendem a ser vistos como os delimitadores do conhecimento que "tem valor", entendido o conhecimento como o conjunto de informações a serem assimiladas pelos alunos e passíveis de testagem. Quanto à gestão, a perspectiva é o fortalecimento dos mecanismos discriminatórios. (SOUSA, 2003, p.187-188)

Vale destacar que a divulgação do Ideb em 2008, referente a 2007, mostrou que muitos municípios conseguiram atingir metas superiores do que o esperado.

Analisando-se, por exemplo, os dados divulgados pelo MEC de 1.236 municípios [...] referentes às séries iniciais do ensino fundamental, constata-se que mais da metade (668 municípios) apresentou uma variação positiva do Ideb na comparação igual ou maior que 30% entre 2005 e 2007; 287 (23%) tiveram uma variação igual ou maior a 40%; 167 (13,5%) viram seu Ideb crescer 50% ou mais; 18 municípios tiveram o índice dobrado e 4 triplicados (CAMARGO, PINTO E GUIMARÃES, 2008, p. 831).

Isso vem nos mostrar que muitos municípios apelaram para o aumento na taxa de aprovação que é um dos componentes no cálculo do IDEB sem impacto nas avaliações de Português e Matemática (Prova Brasil).

As conseqüências dessa política afetam a gestão escolar, umas são consideradas boas e outras ruins. Segundo Vieira “o sucesso de uma gestão escolar, em última instância, só se concretiza mediante o sucesso de todos os alunos” (2007, p. 49). Para isso, como nos diz Freitas “as políticas de equidade devem ser associadas às políticas de redução e eliminação das desigualdades sociais, fora da escola” (2007, p. 971). Desse modo, podemos perceber a pertinência de as políticas educacionais estarem associadas às sociais, criando e oferecendo condições de acesso e sucesso na escola e para além da escola.

Sousa (2008) ressalta a preocupação com a aprendizagem dos alunos, porém, o desempenho não pode ser agregado a um momento. A escola deve se desenvolver ao longo do tempo. A avaliação tem proporcionado poucas mudanças reais a aprendizagem, mas se mostra como eficiente indutor de responsabilização. Há uma centralidade na elaboração dos testes, as habilidades podem ser calculadas, observa-se o resultado final (aprendizagem) e não o ensino, os gestores assumem metas que dependem dos alunos, na verdade, indiretamente avaliam os professores e a rede de ensino.

Paro (2001) questiona a negação da realidade do aluno, as situações de aprendizagem e a exclusão dos que se beneficiam dos seus serviços. O professor executa as propostas, porém não participa da sua elaboração.

Casassus (2009) analisando como os instrumentos de medição em avaliação na qualidade da educação concluiu que :

- a)As pontuações descem resultando numa política de pressão professores sobre os professores.
- b)Qualidade é sinônimo de pontuação em prova. A resposta a provas é o foco da educação e não o ensino. A finalidade da educação é colocada em segundo plano.

- c) Treinar para responder ao exame. Devido a pressão por resultados alunos são excluídos e respostas são dadas.
- d) A superficialidade da educação contribui para a não reflexão, apenas para o ato de escolha da resposta considerada correta caracterizando-se apenas ensino para exame e não a pensar.
- e) Aumento das desigualdades. Reforça a ideia do fator socioeconômico com os resultados da prova.

Para o autor é oferecida uma educação empobrecida, deixam de medir o pensar, o respeito, o viver, a fazer perguntas relevantes, a discernir o que é importante e válido, procurar evidências no conhecimento, quer dizer, “tudo aquilo que parece estar no âmago de uma educação de qualidade” (CASASSUS, 2009, p.77).

É preciso que se discuta e se estude o que temos de política educacional, sobretudo, que os professores se apropriem desta temática, pois seus contextos de atuação estão plenamente imbricados a ela. Em relação ao desconhecimento docente sobre essa política de avaliação e gestão dos resultados, as seguintes autoras refletem, dizendo-nos que:

Nessa corrida, os sujeitos lutam contra o tempo para chegar a uma meta, atravessando caminhos traçados por outros, sem possibilidade de refletir sobre o objetivo a ser alcançado e, de certo modo, assumindo individualmente a responsabilidade por erros e fracassos(...). Ainda que as políticas induzam trajetórias, há sempre a possibilidade do novo, da crítica, da transgressão e da luta por uma formação e profissionalização que possibilite a educação como prática de liberdade (FREIRE, 1983) e, por conseguinte, uma escola de qualidade, com identidade própria e processos mais autônomos. (ALBUQUERQUE E NUNES, 2006, P. 6-7).

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), as Metas de Compromisso Todos pela Educação e o IDEB configuram-se como mecanismos de microrregulação para municípios e estados (FELÍCIO, 2009). O Ideb é o termômetro dos resultados dessa política.

3.2.4 Aproximações: avaliação e qualidade

O conceito de qualidade apresenta vários significados por se tratar de um termo subjetivo passível de várias interpretações, dinâmico e cultural por sofrer modificações dentro de um contexto histórico e as experiências dos sujeitos na sociedade.

Compreende-se então a qualidade com base em uma perspectiva polissêmica, em que a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social (DOURADO e OLIVEIRA, 2009, p.202).

Os autores apontam que a qualidade depende do que se deseja almejar, do ideário de sociedade e da visão de educação. Sendo um conceito histórico sua aplicabilidade no ensino passa por uma visão de política de Estado. O diálogo do Estado para com a sociedade é necessário para definir este conceito no contexto atual.

No passado poucos tinham acesso à escola pública. Com o processo de redemocratização do país e a conquista da democratização, a população começa a estudar. Com a popularização da escola forjou-se segundo Azanha (1995) uma imagem negativa da escola pública. O estigma da escola ruim associada à questão econômica foi um rótulo que se estabeleceu. Escola boa é a particular e ruim a escola pública.

Beisiegel (2007) aborda a qualidade da educação numa perspectiva histórica no âmbito do discurso da qualidade perdida a partir da década de 1970. Ele traz a baila o sentido de escola pública contemporânea com a universalização do acesso, conseqüentemente a qualidade do ensino oferecido à maioria da população.

seria perfeitamente cabível colocar uma questão ainda mais geral, a propósito das possibilidades de comparação entre a qualidade de uma escola destinada à ilustração de uma pequena minoria de jovens privilegiados e de uma outra escola, bem diferente, responsável por importante função no processo de construção de um povo (BEISIEGEL 2005. P.154).

A propósito, em que contexto de qualidade a escola deve ser vista? Beiseiegel (2005) nos diz que as pessoas são outras diferentes do passado nostálgico dos ginásios dos anos 40 e 50 do século XX. Com a expansão do ensino a relação escola e sociedade sofrem alterações nas condições de funcionamento e nos agentes envolvidos no processo. O discurso de que houve a degeneração da educação oferecida pelo Estado a partir da massificação da oferta de vagas não cabe no contexto da nova realidade escolar.

A população começa a ter acesso à escola, advindas de vários segmentos da sociedade, a grande maioria com nível socioeconômico e cultural bem diferente da atendida pelo Estado. Esta disparidade traz para a escola novos desafios. Democratizar os bens culturais as classes populares. Uma concepção bem diferente de uma vaga na sala de aula ou a frequência na escola. A resistência em aceitar que a escola mudou ainda persiste no ensino

público através de práticas, procedimentos e conceitos retrógrado. No entanto, esta busca pela qualidade ainda se associa ao ideário do que foi à escola pública.

Quando se fala em qualidade da educação aborda-se uma seara marcada por interesses de classes, conflito e disputa por hegemonia. Por isso, o caráter político da educação. A preocupação fica em torno de como obter a qualidade. Quais as melhores práticas para atingir determinado desempenho? Ao invés de se discutir o que seja qualidade. De que qualidade se fala? Nas últimas duas décadas, o Brasil vem mantendo a política avaliativa independente da linha ideológica.

Segundo Casassus (2009), temos uma qualidade sem conceito e consenso. A mudança de foco das políticas educacionais volta-se para o que acontece dentro do sistema educacional.

La ausencia de contenido y la ausencia de consenso acerca de la calidad, nos jugó una mala pasada. Por algun motivo aún no esclarecido se dio por sobreentendido que todo el mundo sabía de que trataba la calidad de La educación, de tal manera, que cuando se formularon las políticas educativas desde esa época, bastaba con que se dijera que eran para mejorar la calidad de La educación para que fueran aceptadas por las autoridades. [...] éstas nunca fueron políticas de educación sino que fueron políticas de gestión. Las políticas educativas se centraron en la gestión del sistema, y nunca en la educación (CASASSUS, 2007, p. 72)⁴⁵.

Como aconteceu no início do século XX com o conceito de inteligência em que foi determinada por testes de medição, a interpretação da qualidade educacional é associada à pontuação nas avaliações externas. O discurso da qualidade é reduzido a dados quantitativos sem levar em consideração o contexto educativo referente aos sujeitos e os processos intermediários do resultado final.

Quando a avaliação de instituições de ensino toma por base o desempenho dos seus alunos, aplica-se o procedimento de avaliação externa a uma amostra representativa. Por exemplo, todos os alunos de uma série ou de um mesmo ano. O resultado é um indicador de qualidade (BRASIL,PDE, p.19.2007).

Entende-se que a avaliação tornou-se instrumento de gestão e de regulação dos sistemas educacionais. O conteúdo que passou a formar o conceito de qualidade é

⁴⁵ A ausência de conteúdo e de consenso sobre qualidade pregou-nos uma grande partida. Por algum motivo, ainda por esclarecer, subentendeu-se que toda a gente sabia o que era qualidade da educação. De tal maneira que, desde essa altura, quando se formulavam políticas educativas bastava que se dissesse que eram para melhorar a qualidade da educação para que as autoridades as aceitassem [...] estas nunca foram políticas de educação, mas sim de políticas de gestão. As políticas educativas centraram-se na gestão do sistema e nunca da educação.

compreendido como o desempenho nas avaliações em grande escala. O Relatório da Unesco (2005) ressalta que a boa qualidade deva ser aprovada pelos testes de equidade a partir da definição de cada sociedade sobre o objetivo de educação. A Lei de Diretrizes e Bases N°9394/96 diz no Art.9, VI- “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino.” A lei prevê que a qualidade seja mensurada por testes de avaliação em larga escala.

Não podemos negar o contexto em que são realizadas as políticas e a influência dos acordos celebrados com os organismos multilaterais refletem na educação. Esta interdependência precisa ser compreendida, no eixo das políticas educacionais em vigor, no entanto, não é o único fator determinante. Para Ball (2001) as políticas nacionais passam por múltiplas influências, elaborações e recriações até chegarem ao fim do processo.

Para Oliveira (2007) uma análise que focaliza somente as organizações multilaterais, particularmente o Banco Mundial, como o impulsionador das políticas educacionais, é fadada ao claustro, da “Teoria do Espelho”, segundo a qual o que acontece na educação seria um “reflexo” da correspondência de forças que interagem na sociedade, não apresentam as contradições presentes no terreno educacional ou acabam por reduzir os embates a conflitos ideológicos.

Ainda que as reformas empreendidas ao longo dos anos de 1990, adentrando aos dias atuais, pautem-se por uma agenda mundializada, em cada país sua concretização se dá com diferenças, em ênfase e amplitude, decorrentes de história e trajetória específicas. Dessa forma, pela natureza e expressão da economia brasileira, ainda que as agências internacionais sejam um agente importante, longe estão de serem os determinantes dos resultados das políticas efetivamente implementada (OLIVEIRA, 2007.p.664).

As instituições multilaterais e a concepção neoliberal de gestão do Estado são temas importantes para o debate, contudo existe a consequência da implementação dessas concepções. Entender estas ações como fatalidade, é negar a luta de classes. É acreditar que tudo está posto e nada pode ser modificado. Nega-se o conflito educacional e os interesses dos seus sujeitos.

4 GESTÃO PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE IDEB

O intuito é discutir as repercussões das políticas de avaliação orientadas pela pedagogia de resultados sobre a gestão pedagógica. Parte-se da ideia de Ball (1994) que as políticas têm efeitos, ao invés de simplesmente resultados.

4.1 GESTÃO: A BUSCA DE CONCEITOS

A partir das décadas de 1980 e 1990 nas discussões acerca das políticas educativas nas escolas da rede pública e nos documentos oficiais, o termo gestão educacional/escolar passa a ser utilizado em detrimento da expressão administração educacional/escolar, consolidando-se nas produções especializadas no século XXI. Desse modo, compreender como conceitos foram evoluindo parte do pressuposto de que a sociedade é dinâmica e histórica. Consequentemente toma novos contornos e significados.

Segundo Oliveira (2002) o termo gestão vem de encontro com a reestruturação do Brasil em termos políticos após o processo de redemocratização do país com a abertura democrática e participativa, buscando a superação do modelo vigente advindo com o regime militar. Há segundo a autora, entre os pesquisadores da área, um consenso implícito em torno do termo gestão.

[...] o termo Gestão é mais amplo e aberto que administração, sendo ainda o segundo carregado de conotação técnica, o que predominou nas décadas anteriores como orientação para as escolas [...] a gestão implicaria participação e, portanto a presença da política na escola[...] (OLIVEIRA, 2002,p.136)

Para Andrade (2004, pág.11) “a gestão não deprecia a administração, mas supera as suas limitações de enfoque dicotomizado, simplificado e reduzido, para atender às exigências de uma realidade cada vez mais complexa e dinâmica”. Configurando a mudança de administração para gestão não sendo apenas a evolução do sentido da palavra no âmbito temporal, mas a mudança de atitude diante da organização e questões escolares.

De acordo com o dicionário Michaelis (2008) gestão significa ato de gerir, administração e direção. Ferreira (2004) agrega a este conceito a tomada de decisão, a organização e o desenvolvimento do que foi acordado ou pela coletivamente a partir dos princípios e finalidades da educação.

Significa tomar decisões, organizar e dirigir as políticas educacionais que se desenvolvem na escola comprometidas com a formação da cidadania, no contexto da complexa 'cultura globalizada'. Isso significa aprender com cada 'mundo' diferenciado que se coloca suas razões e lógica, seus costumes e valores que devem ser respeitados, por se constituírem valores, suas contribuições que são produção humana. [...] garantir a qualidade da educação a partir de princípios e finalidades definidos coletivamente, comprometidos com o bem comum de toda a humanidade (FERREIRA, 2004, p. 1241).

As discussões acerca dos conceitos não conferem apenas uma mudança de nomes, significam a maneira de ver e de se relacionar com a realidade implicando em gerir com a participação de vários segmentos da sociedade. Cury (2002) afirma que a gestão não se delimita ao ato de administrar, cerca-se de diálogo que é uma das características da democracia.

A gestão implica um ou mais interlocutores com os quais se dialoga pela arte de interrogar e pela paciência em buscar respostas que possam auxiliar no governo da educação segundo a justiça. Nessa perspectiva, a gestão implica o diálogo como forma superior de encontro das pessoas e solução de conflitos (CURY, 2002, p. 165)

Para Veiga (2003) o exercício da gestão está em estabelecer uma ação regulatória ou emancipatória em que a primeira está voltada para o cliente e que tem uma visão empresarial de controle de resultados e de uma ação em curto prazo, onde são acatadas as decisões que estão alheias às necessidades locais ou escolares. Na ação emancipatória, a preocupação é a qualidade para todos, onde existe a corresponsabilidade. Sander (1995) e Ferreira (2001) apresentam um discurso voltado para o processo democrático e participativo utilizando em suas obras os termos gestão e administração como sinônimos.

Para Paro⁴⁶ (2008) existem duas visões de gestão orientadas para o senso comum, essa associada apenas aos procedimentos técnicos, de ordem organizacional e empresarial e a

⁴⁶ Política Educacional e Prática da Gestão Escolar. Fala proferida em um Simpósio Internacional e V Fórum Nacional de Educação em 2008. Fonte: http://forum.ulbratorres.com.br/2008/conferencias_texto/PARO.pdf

outra, relativa ao controle do trabalho alheio. No entanto, o conceito de gestão ou administração é a “utilização racional de recursos para a realização de determinados fins” (PARO 2008, p.18). O autor destaca que a mediação delimita-se a atividade - meio, mas no propósito da concretização do fim. Significa dizer, que a finalidade da gestão/administração é o sucesso do pedagógico na referência ao campo educacional.

Rosar (2002), afirma que, a teoria da administração educacional foi apenas atualizada e adaptada a dinâmica das práticas empresariais renovadas dentro do contexto da globalização e da lógica capitalista, em que os discursos de autonomia e democracia seguem a lógica. Neste caso, há a transposição de obrigações e de responsabilidades para instâncias menores, como da União para os Estados e destes para os municípios, encaminhada pelo processo de participação da comunidade através dos conselhos.

Vieira (2008) caracteriza a gestão como uma arena de interesses contraditórios e conflituosos, que requer negociação, conversa diálogo, humildade, tolerância e aceitação. O processo de gestão, por sua vez, pode ser, perpassando pela impopularidade, situação inevitável quando o encaminhamento de soluções para problemas existentes:

Há, ainda, coisas que precisam ser feitas e independem de negociação. Desagradam, mas são necessárias. Fazer bem feito o que tem que ser feito costuma ser tarefa pouco fácil e impopular. A gestão, portanto requer humildade e aceitação. Administrar a escassez, gerir conflitos, tomar decisões em situações complexas. E nada disso se aprende nos manuais (VIEIRA, 2008, p.25).

Outros autores preferem usar outras denominações como: gestão empresarial intitulada por Melo (2001), modelo burocrático de gestão usados por Bordignon e Gracindo (2001), nova perspectiva de administração educacional utilizada por Rosar (2002), quando se referem a gestão dos sistemas educacionais que negam os processos democráticos.

4.2 GESTÃO PEDAGÓGICA

Para discutir o que é pedagógico parte-se do pressuposto da necessidade do entendimento do que seja pedagogia. Para Saviani (2000) a pedagogia é uma/a teoria da educação. Parte-se da percepção do que seja educação. No entanto, não podemos dizer que

toda teoria da educação seja pedagogia. A pedagogia como teoria da educação procura orientar o processo de ensino e aprendizagem.

Para Pimenta (1997) a pedagogia é resultante da prática dos professores com os saberes teóricos, a autora afirma que:

Diferentemente das demais ciências da educação, a pedagogia é ciência da prática (...) Ela não se constrói como discurso sobre a educação, mas a partir da prática dos educadores tomada como referência para a construção de saberes, no confronto com os saberes teóricos. (...) O objeto/problema da pedagogia é a educação enquanto prática social. Daí seu caráter específico que a diferencia das demais (ciências da educação), que é o de uma *ciência prática* – parte da prática e a ela se dirige. A problemática educativa e sua superação constituem o ponto central de referência para a investigação (PIMENTA, 1997. s/p)

Libâneo (2002) concebe a pedagogia como teoria e prática da educação, que investiga a realidade educacional em transformação com o intuito de expressar os objetivos, processos de intervenção metodológica acerca da transmissão, assimilação de saberes e modos de ação. A pedagogia norteia por meio da concepção de educação adotada as finalidades sociopolíticas através da ação educativa, o projeto de sociedade.

Para o autor a educação “é uma prática social que busca realizar nos sujeitos humanos as características de humanização plena. Todavia, toda educação se dá em meio a relações sociais”. Ressalta que esta sofre influências em contexto com os grupos e classes sociais, pois a educação é “uma prática humana, uma prática social, que modifica os seres humanos nos seus estados físicos, mentais, espirituais, culturais, que dá uma configuração à nossa existência humana individual e grupal” (LIBÂNEO, 2002, p. 64).

O que seria o pedagógico? Para Ferreira (2008) o termo é usado de forma indiscriminada no cotidiano. Para a autora o pedagógico é o pensar-agir como o intuito de produzir conhecimento, é a dinâmica da educação e da escola. Os professores como profissionais da educação têm no pedagógico a centralidade de seu trabalho e dentro da sala de aula são os gestores do pedagógico, “sentido de se definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade” (LIBÂNEO, 1995, p. 27).

A autora justifica a escolha da terminologia gestão pedagógica e gestão do pedagógico com a seguinte passagem.

Prefiro utilizar a expressão gestão do pedagógico pela complexidade com que tenho caracterizado o pedagógico, não se restringindo a apenas uma ação de gestores quando se permitem envidar esforços para a elaboração, por exemplo, do projeto pedagógico da escola. Não entendo, assim, ser possível usar “gestão pedagógica” como sinônimo de “gestão do pedagógico”. Nessa, estou explicitando o trabalho dos professores como componente relativo à complexidade que faz a escola ser escola, a qual tenho chamado de pedagógico. Aquela, a meu ver, assenta-se na ação dos gestores ao dedicarem-se a atividades pedagógicas (FERREIRA, 2008, p.11).

Entende-se que o conhecimento, a aula e a prática pedagógica façam parte do que denomina gestão do pedagógico. Concordamos com a assertiva de que a Gestão Pedagógica é o início, meio e fim da gestão escolar mesmo porque a função da escola é garantir a aprendizagem. Para Alarcão (2003), Pimenta (1995), Atta e Portela (2005) e Xerez et al (2005) o pedagógico é o centro da gestão educacional.

A gestão pedagógica no âmbito das secretarias de educação municipal tem o papel de acompanhar o andamento da aprendizagem da sua rede de ensino, subsidiar as escolas com apoio técnico, pedagógico e financeiro, também assessorar os projetos de âmbito estadual, federal e municipal, assim como ofertar formação para seus profissionais da educação; e contribuir na elaboração da proposta pedagógica (ATTA E PORTELA, 2005).

No espaço escolar a gestão pedagógica tende a estar a cargo do coordenador pedagógico específico da escola ou de um técnico pedagógico da secretaria de educação dependendo da organização do sistema de ensino. Este tem a incumbência de elaborar coletivamente com os membros da instituição e da comunidade a proposta educacional. Também é atribuições destes sujeitos, decidir sobre a organização do trabalho da escola (pedagógico), o currículo, conforme as orientações nacionais, e os desafios a serem enfrentados. No entanto, é na sala de aula que o professor exerce a “gestão do pedagógico”⁴⁷.

Segundo Orsolon (2001) os professores que exercem a função de coordenadores têm por função orientar, acompanhar e orientar o trabalho pedagógico, ser agente de mudança das práticas dos professores nas relações internas/ subjetivas e externa pela via da formação continuada. Mudanças além das práticas dos professores, assumindo uma dimensão nas práticas sociais.

⁴⁷ Terminologia de Ferreira (2008).

O coordenador é apenas um dos atores que compõem o coletivo da escola. Para coordenar, direcionando suas ações para a transformação, precisa estar consciente de que seu trabalho não se dá isoladamente, mas nesse coletivo, mediante a articulação dos diferentes atores escolares, no sentido da construção de um projeto político-pedagógico transformador (ORSOLON. 2001, p.19).

Para o autor, o trabalho do coordenador pedagógico consiste em: a) realizar um trabalho em sintonia com a organização/gestão escolar e os atores escolares; b) Saber a necessidades dos que atuam na escola, promovendo inovações e diminuindo as resistências; c) possibilitar ao professor novas leituras do seu fazer; d) mediar condições para que o professor reflita sobre sua prática; e) reconhecer para si e para o professor que a formação continuada é movida por uma necessidade interna, condicionada por uma demanda externa; e) mobilizar e oferecer subsídios para o professor, estabelecendo uma parceria e desmistificando o papel de detentor de informações para ‘co-visionar’;f) oferecer situações desafiadoras, criar o atrito, o incômodo.

Segundo Frizzo (2008), infelizmente no contexto da educação de mercado o trabalho pedagógico está subordinado à produção, a linha de montagem.

A finalidade do trabalho pedagógico, articulado ao processo de trabalho capitalista, é o disciplinamento para a vida social e produtiva, em conformidade com as especificidades que os processos de produção, em decorrência do desenvolvimento das forças produtivas, vão assumindo e o trabalho pedagógico fica subordinado à esfera de produção, onde o professor se insere na linha de montagem (FRIZZO, 2008, p.11).

O item a seguir aborda a Gestão Pedagógica voltada para os resultados, perspectiva de onde a educação passa a priorizar o desempenho e a buscar o êxito das metas.

4.2.1 A Pedagogia de Resultados no contexto do Gerencialismo.

O discurso sobre a Reforma do Estado aparece primeiramente nos discursos do Presidente da República Fernando Collor de Melo. Apesar de Collor ter implementado políticas neoliberais como a abertura comercial, MERCOSUL, desestatização, desregulamentação financeira, ajuste fiscal e o sequestro da poupança, medidas conhecidas como o Plano Collor, seu governo fracassou nas tentativas de estabilização monetária que realizou.

A crise econômica de 1989-1990, no Brasil coincide com o esgotamento do Estado Desenvolvimentista embasado no Estado-Capital estrangeiro-Capital nacional. Internacionalmente, segundo Soares,(2005) a nova onda do capitalismo, a globalização, chega ao Brasil de forma retardatária. Campo propício para o Plano de Estabilização para a retomada do crescimento. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) amplia-se o mercado internacional e a dependência brasileira ao mercado estrangeiro. Um governo marcado pelas privatizações e a crise do Estado.

Dentro do Estado as políticas sociais são colocadas em segundo plano. Amplia-se a eficiência do estado, diminuem-se os gastos e adota lógicas mercantis. Na prática, descentralização as execução de políticas, o que ocorreu com estados e municípios. Para Melo (2004) o governo ficaria somente com aquilo que poderia realizar. Normatiza, elaboram-se leis, dividem-se funções, organiza e disciplina o setor público. Reduzi as funções da máquina estatal, privatiza os setores de serviços públicos, em prol da eficiência e do mercado e induz pequenas reformas na previdência estatal.

[..] buscava transferir responsabilidade pela execução e pelo financiamento das políticas sociais diretamente para o mercado, por meio da privatização de setores da estrutura estatal; a segunda, no caso do que fosse mantido no âmbito do Estado, propunha a introdução da lógica mercantil em seu funcionamento (PERONI; ADRIÃO, 2005, p. 138).

O Plano de Desenvolvimento e Reforma Administrativa do Estado (PDRAE) no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) norteou a reforma do Estado, segundo Bresser Pereira(1995) a administração pública precisava dar um ‘salto adiante’ para o modelo gerencial voltado para eficiência, controle de resultados, e descentralização política, administrativa e intensificar a parceria público-privado.

O modelo gerencial, adotado, caracteriza-se na transferência de recursos para outras esferas, delegam funções e poder de decisão aos administradores públicos que passam a exercer cargos de gerentes, definição de objetivos a serem atingidos de acordo com as metas e resultados de desempenho e contrato de gestão entre o poder central e o gerente local, seja governador ou prefeito.

As concepções gerencialistas no final da década de 1990 são inseridas com a denominação de gerencialismo⁴⁸ ou de Nova Gestão Pública⁴⁹ para endossar o novo pluralismo organizacional existente. O termo Nova Gestão Pública não condiz, pois seus elementos não são novos; segundo Ormond e Löffler (1999,p.66), esta nova forma de administrar o setor governamental “vende vinho velho em vasilhame novo”. Referindo-se aos métodos da Qualidade Total com características gerencialistas.

O Estado passa a ser o centro de decisão e desconcentra para os estados e municípios a implantação das políticas. Pode-se dizer que a transferência financeira diretamente para os municípios reduziu a participação do Estado na relação União e municípios.

O ciclo iniciado com Ronald Regan, em 1981 e Margaret Thatcher em que viam o Estado como problema perde força em meados da primeira década do século XXI. O Estado torna-se protagonista na crise econômica, desde concessão dos serviços públicos ao setor privado e o socorro aos bancos privados. O Estado passa a ser indutor da economia. Fato este que ocorreu com Plano de Aceleração do Crescimento, no governo Lula.

Dentro desta lógica neoliberal a escola assume um papel condizente com a ideologia de mercado em vigor e o novo padrão de gestão educacional em conformidade com a racionalidade. No entanto, a lógica de quase mercado encontra-se presente nas parcerias entre público e privado como acontece com o financiamento da educação superior através de bolsas e financiamento educacional para rede privada.

[...] o novo modelo inspirado nas orientações do gerencialismo busca estabelecer, para o campo educacional, uma cultura organizacional firmada nos princípios de gestão estratégica e do controle de qualidade com vistas a promover a racionalização, a eficiência e a eficácia dos sistemas de ensino (CABRAL NETO, 2009, p. 197).

São criados no setor público mecanismos próprios do mercado. São regulamentados e normatizados procedimentos, processos e regras objetivando a eficácia e eficiência. No campo educacional estimula-se a competição entre as escolas, a publicização de *rankings* de escolas, profissionalização da gestão, controle dos resultados e metas de aprendizagem, tendo como objetivo a *performance* para os resultados (ESTEVÃO,2009).

⁴⁸ (BRESSER-PEREIRA, 2006)

⁴⁹ (ABRÚCIO, 1999; MATAS, 2006)

De acordo com Laval (2004 apud AMARAL) a referência é a empresa, e a escola tem que acompanhar as mudanças do mundo globalizado. Insere-se a filosofia da qualidade total a um novo padrão de gerenciamento com base na *performance*. A educação torna-se um mercado promissor para o capital.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sinalizou quais as diretrizes que nortearão a primeira década do século XXI para a educação mundial. Segundo a organização, cabe aos estados nacionais o desenvolvimento de mecanismos de regulação e a criação dos mercados educacionais. Ou seja, para o princípio do livre mercado se estabelecer, o estado, ao contrário do que os neoliberais pregavam (Estado Mínimo), deverá ser forte, pois terá muitas responsabilidades no desenvolvimento dos processos mercadológicos na área educacional, assim como na sua articulação junto à sociedade civil para legitimá-los (AMARAL, 2010, p.128).

Para regular este modelo de gestão embasada no resultado, a avaliação torna-se referência. No Brasil, encontra-se nos diferentes níveis de ensino, como se pode ver pela instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e, mais atualmente, da Prova Brasil e a Provinha Brasil.

Esse vasto movimento de avaliação [...] é inseparável da subordinação crescente da escola aos imperativos econômicos. Ela acompanha a obrigação de resultados conhecida por se impor tanto à escola como a toda organização produtora de serviços. Nisso, ela participa das reformas centradas na competitividade visando a fixar e elevar os níveis escolares esperados e, para isso, a normalizar os métodos e conteúdos do ensino. (LAVAl, 2004, p.209)

Para Amaral (2010) e Lima (2002) há um discurso gerencialista na educação com uma nova roupagem, a da modernização. Este utiliza termos conhecidos como democratização, participação, autonomia, descentralização e justiça social com novos significados. Isto é feito com a finalidade de promover mudanças nas formas de gestão, para atender as reivindicações do mercado. A autonomia passa a ser um instrumento de construção da cultura da empresa; a descentralização visa a individualidade para garantir a eficiência nos resultados; a participação resume-se na coesão e consenso.

Agrega-se o discurso da participação e do empreendedorismo, o planejamento estratégico e as metas. O servidor público passa a ser visto como um líder que pode se adaptar as mudanças do mundo do trabalho (SHIROMA, 2006).

A influência desta visão empresarial no campo educacional pode ser vista com o movimento Todos pela Educação (2005) apoiado por empresários como Jorge Gerdau

Johannpeter, José Roberto Marinho e Viviane Senna. Coincidentemente, em 2006, é lançado pelo governo o movimento Todos pela Educação e, em 2007, o IDEB como o índice que sintetiza o desenvolvimento da qualidade educacional. O objetivo é monitorar a Educação por meio da divulgação de dados e informações na mídia, estimular o debate e a mobilização, assim como cobrança e apoio para uma educação de qualidade.

Para Ball (2008) o contexto atual pode ser analisado a partir das tecnologias da reforma que são: o mercado, a gerência e a performatividade. A relação mercado e educação tornaram-se atrativa para o capital conforme suas próprias regras, como a educação a distância e a formação inicial e continuada de professores. É um mercado promissor. Outras ações de acordo com Hypolito (2010) é a lógica do mercado no interior das escolas com as intervenções pedagógicas através das consultorias, vendas de computadores e kits escolares.

A gestão conforme Ball (2005) segue a ideologia das empresas que se destaca pela eficiência e os resultados, a gerência. A avaliação e o pagamento por desempenho/mérito é um dos recursos desta proposta. É a substituição dos modelos ético-profissionais na escola pela competitividade empresarial considerada um novo modelo gerencialista. Insere-se uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade que é a performatividade.

A performatividade é baseada na qualidade através das avaliações em larga escala. “É uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança” (BALL, 2005.p.543). O desempenho serve de parâmetro de produtividade como demonstração de qualidade pública de informações sobre os indicadores na mídia e realizações com a finalidade de que a sociedade possa comparar e avaliar os serviços de seus profissionais. Vemos que tais mecanismos são denominados como controle do contexto, onde o indivíduo precisa ser operacional, ou seja, comensurável ou então, desapareça.

A introdução de sistemas de avaliação da educação tem modificado a gestão pedagógica no âmbito municipal e escolar. Os efeitos dessa política regulatória baseada nos resultados do desempenho dos alunos são definidos, reconhecido pelo governo como prestação de contas à sociedade (*accountability*) conforme se encontra no Plano de Desenvolvimento da Educação. O mérito do trabalhador da educação é um dos efeitos dessa política e está nas diretrizes que orientam as ações do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa estratégico do PDE.

Dois outros imperativos se desdobram dos propósitos do Plano: responsabilização (o que se conhece na literatura como accountability) e mobilização social. Se a educação é definida, constitucionalmente, como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indispensáveis de um plano de desenvolvimento da educação [...] Desse modo, a sociedade poderá acompanhar sua execução, propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado (BRASIL,p.11).

O Estado apresenta uma política de regulação estatal, embasada no discurso de que a economia precisa do conhecimento justificando os ajustes e intervenções no campo educativo. No entanto, não é uma política educacional de governo, mas a adoção do neoliberalismo em educação como uma política de regulação do Estado. Para isso, a escola precisa se alinhar com a realidade globalizada.

Libâneo (2008) afirma que a política educacional, desde a época da transição política, caracteriza-se por uma visão economicista. A avaliação externa, como vimos, transformou-se em instrumento de indução das reformas educacionais. As metas são quantificadas, em função da diminuição dos custos do ensino em detrimento de uma sólida preparação escolar dos alunos. As escolas devem mostrar produtividade. Diante deste contexto: “Estamos, efetivamente, frente a uma pedagogia de resultados: põem-se as metas, e as escolas que se virem para atingi-las (LIBÂNEO, 2008, p. 9)”.

Para Saviani (2007) a proposta governamental apresentada como Compromisso Todos pela Educação trata-se de uma “pedagogia de resultados” que tem como característica a avaliação do produto. É uma mistura (bricolagem) da ‘pedagogia das competências’⁵⁰ e o método da qualidade total.

a lógica que embasa a proposta do Compromisso Todos pela Educação pode ser traduzida como uma espécie de “pedagogia de resultados”: o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas. o governo apresenta instrumentos de avaliação dos produtos, na perspectiva de que o processo pedagógico se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas. Para responder as demandas do mercado, o sistema educacional se guia pela “pedagogia das competências” e o método da qualidade total visando a satisfação do cliente que é a empresa/sociedade, os alunos são os produtos dos estabelecimentos de ensino que fornecem a sociedade/empresa (SAVIANI 2007, p.1253).

⁵⁰ Perrenoud

Na década de 1980 a Gestão da Qualidade Total ou o Círculo da Qualidade Total/Círculo de Controle da Qualidade foram difundidos nas empresas brasileiras. Descentralizam-se responsabilidades para instâncias inferiores, no entanto, isto é feito mediante o desenvolvimento de métodos de controle e fragmentação do saber. O controle é baseado em números e índices que expressam conteúdos e significados; o plano de ação é baseado em responder as questões: O quê? Quem? Quando? Por quê? Onde? Como? Quanto? A organização do espaço de trabalho é baseada na técnica dos 5S: senso de organização, senso de limpeza, senso de higiene, senso de autodisciplina e senso de ordenação. A transposição do método de empresa para a escola pública aconteceu no final de 1990 para solucionar o problema do fracasso escolar (AMARAL, 2010).

Esta visão é a como uma filosofia presente nos programas do FUNDESCOLA que atende as redes estaduais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, utilizando a técnica do Planejamento gerencial desenvolvido pelo Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE). Tal orientação inspira-se o Programa Pró Qualidade, desenvolvido na rede de ensino estadual em Minas Gerais.

A pesquisa realizada por Oliveira (1997) mostrou que a Qualidade Total apresenta parcerias de empresas privadas (aporte de capital) para o apoio logístico e de infraestrutura. O aporte de conhecimentos advém do desenvolvimento da responsabilização, do papel do sujeito na missão da escola e treinamentos. Os melhores serão efetivados e tomarão decisões, os piores executarão as decisões (AMARAL, 2010).

Ao analisar a adoção deste modelo em Minas Gerais, Oliveira (1997), observou a redução dos conhecimentos nas turmas de aceleração com a oferta do conhecimento mínimo. O problema do fracasso é resolvido, pelo desenvolvimento de um currículo mínimo com qualidade educacional inferior que não habilita o egresso exercício pleno para o mercado de trabalho. Entende-se que é uma continuidade da concepção de administração pública da educação da década de 1960 e 1970, com enfoque desenvolvimentista, onde a educação serve apenas para preparar mão de obra para o mercado.

A Pedagogia das Competências encontra-se no rol das pedagogias conhecidas com o lema aprender a aprender. É muito difundida nas orientações pedagógicas através dos documentos oficiais produzidos pelo MEC desde 1990 até os dias de hoje como: Parâmetros Curriculares Nacionais PCN, 1997; 1998; Diretrizes Curriculares para as diversas

modalidades de ensino; Diretrizes Curriculares para os cursos de graduação. Um dos precursores da pedagogia das competências no Brasil foi Philippe Perrenoud⁵¹.

A palavra competência vem agregada ao discurso de qualidade e a noção de que não há tempo a perder com debates políticos e ideológicos. A sociedade está mudando, o mercado é mutante ao extremo, portanto, agir de forma pragmática e rápida. O grande desafio é como transpor este discurso para as práticas pedagógicas. Quais são as competências necessárias para o mercado atual?

As ferramentas existem, esboçadas ou acabadas: os projetos em andamento, o trabalho a partir de problemas levantados e de situações-problema, as atividades amplas e negociadas, a construção de competências que mobilizam saberes para tomar decisões e enfrentar situações complexas (PERRENOUD, 2005, P. 54).

A insegurança de como trabalhar os conteúdos fez com que os professores transformassem os objetivos gerais em competências e objetivos específicos em habilidades. “Na prática, a simples mudança foi o acréscimo de um verbo de ação na frente dos conteúdos disciplinares. Se no passado se escrevia ‘ensinar as quatro operações’, hoje se escreve utilizar-se das” (PRADO, 2009.p.118).

A crítica exagerada aos conteúdos em nome das competências a serem aprendidas fez com que elementos factuais, conceituais e/ou procedimentais não fossem assimilados pela escola. Novas ideias são colocadas para a escola negando a ação prática estabelecida em forma de uma nova perspectiva para o professor. No entanto, o discurso do conhecimento prático ainda é vigente nos dias atuais.

Libâneo (2008) e Saviani (2007) consideram que nos encontramos no atual contexto com a Pedagogia de Resultados, gerida por uma gestão por resultados. Explicando o que seja, usaremos o conceito de Gomes (2009) que vai de encontro com o que os autores conceituam como pedagogia de resultados:

Gestão por Resultados podemos entender então o ciclo que começa com o estabelecimento dos resultados desejados, a partir da tradução dos objetivos de governo; prescreve o monitoramento e a avaliação do desempenho da organização ou da política pública a partir do alcance desses resultados; e retro-alimenta o sistema de gestão, propiciando ações corretivas decorrentes dessa avaliação (GOMES,2009.p.69).

⁵¹ Esteve no Brasil na XXII Reunião Anual da ANPEd, Caxambu, setembro de 1999.

Isto significa dizer que uma sociedade que prima por resultados e se insere na gestão por resultados é preciso de uma pedagogia de resultados. Cabral Neto (2009) considera que hoje a gestão por resultados tornou-se o principal instrumento para a efetivação das políticas públicas.

A gestão por resultados é, hoje, a principal estratégia para fortalecer a efetividade das políticas públicas. Para tanto, é preciso orientar a administração pública por metas e indicadores, o que requer não apenas alterações institucionais como também mudanças na cultura política (CABRAL NETO, 2009.p.37).

De acordo com Ball (2005), os elementos gerenciais adaptados à educação apresentam-se com a seguinte configuração, de acordo com Ball (2005):

- As instituições escolares precisam ser gerenciadas;
- A aprendizagem é rerepresentada como o resultado de uma política de custo-benefício; o êxito é um conjunto de “metas de produtividade”.
- Os professores são transformados em produtores/fornecedores, empresários da educação e administradores, e ficam sujeitos à avaliação e análise periódicas e a comparações de desempenho.
- As disciplinas são elencadas para competição, eficiência e produtividade.
- Ensinar constitui apenas um trabalho, um conjunto de competências a serem adquiridas.
- A prática da sala de aula cada vez mais é “remodelada” para responder às novas demandas externas.
- Muda-se o local de controle da seleção de pedagogias e currículos.
- Os professores são considerados técnicos em pedagogia.

Esta nova reestruturação educativa segundo Hypólito (2010) vem modificando o currículo, a gestão e o trabalho docente. A formação docente em serviço restringe-se a apreender as competências necessárias para elevar o desempenho das escolas. O protagonismo do professor é controlado. O que ensinar e como ensinar é transferido para o controle dos gestores conforme os interesses econômicos. O autor relata que municípios têm

adotados programas de intervenção pedagógica, como Alfa e Beto, GEEMPA⁵², Acelera da Fundação Airton Senna para melhorar os índices educacionais.

Como efeito, temos uma docência de resultados. Em pesquisa realizada sobre o gerencialismo no Rio Grande Sul, Hypolito (2010) destaca que nem a decisão sobre como ensinar é permitida ao professor. Os programas de intervenção adotados direcionam os conteúdos, os recursos utilizados, as atividades de ensino e metodologias sendo acompanhadas pela supervisão e o processo de avaliação.

É uma realidade que não difere do que acontece no Ceará. O Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC) é adotado pela rede municipal de ensino destinado ao 2º ano do ensino fundamental. Oferece junto aos municípios suporte técnico e pedagógico para trabalharem com os docentes a dinâmica proposta. Para induzir os resultados esperados criou-se o prêmio Escola Nota Dez. A cada ano, até 150 escolas são premiadas por terem obtido no Índice de Desempenho Escolar (IDE-ALFA) médias entre 8,5 e 10. Redesenha-se um controle pedagógico que restringe o trabalho do professor na escolha do que se adequa melhor à realidade da sala de aula

O que está acontecendo é o enfraquecimento do planejamento político-pedagógico das escolas que se direciona para o imediatismo o qual, por sua vez, repercute na necessidade específica da escola, na organização do trabalho escolar, calendário e conteúdos. Esta lógica, desestabiliza o coletivo escolar porque alguns professores trabalham com diferentes materiais já prontos, com sequência didática estabelecida e o tempo que deverá ser gasto com cada atividade.

A crítica que se faz a este modelo gerencial na educação é a preparação dos alunos a responder os exames, treiná-los ou ensiná-los a preencher o gabarito. É preciso que a avaliação traga elementos que possa melhorar o trabalho escolar.

Para Basil Bernstein apud Stoer (2002) saímos da pedagogia da competência dominante a partir de 1950 para a *performance*, em que o indivíduo aprende o necessário para a produção, o mercado. Um Estado fraco numa economia global necessita de um Estado forte

⁵² O GEEMPA, Grupo de Estudos sobre Educação, Metodologia de Pesquisa e Ação é uma associação civil de caráter científico, sem fins lucrativos, com duração indeterminada, tendo sua sede e foro na cidade de Porto Alegre/RS. O GEEMPA que tem como objetivo o estudo e a pesquisa para o desenvolvimento das ciências da educação e a realização de ações efetivas para a melhoria da qualidade do ensino. Fonte: <http://www.geempa.org.br/index2.html>

no âmbito pedagógico. Para isso, reconfigura-se a ordem local pela recontextualização oficial do Estado (STOER, 2003). O indivíduo vai se reformando de acordo com as exigências do mercado.

Bernstein apud Morais (2006) denomina este contexto como o de Sociedade Totalmente Pedagogizada, onde o Estado fornece os agentes e as universidades, com os departamentos de educação, os discursos. A pedagogia é usada para legitimar o controle que tem como base a mudança nas experiências e conhecimentos. Estipulam-se as competências individuais em algo mecânico, descontextualizado da prática de ensino. O autor acredita que há uma orientação do conhecimento de acordo com os interesses de mercado que afeta o discurso pedagógico.

Alguns termos presentes na sua teoria servem de base para entender a pedagogia de resultados dentro do contexto atual. O enquadramento é um conceito usado para descrever o controle e as relações de poder que influenciam como o processo ensino e aprendizagem serão conduzidos. É o controle daquilo que pode ser transmitido, recebido na relação pedagógica. A intensidade é classificada como forte (+E) quando o transmissor, que poderá ser o sistema educacional, texto, gestor, professor, pais e televisão, por exemplo, tem o controle do conteúdo, forma e discurso do que é ensinado. Este é considerada fraca (-E) quando o transmissor tem um controle menor do seu discurso, dos elementos da prática pedagógica (MAINARDES, 2010).

O conceito de classificação descreve as relações de poder e controle do que é ensinado e apreendido, a diferenciação entre conteúdos e áreas do conhecimento. Denominada classificação forte (+C) quando os conteúdos são delimitados, separados. A classificação é considerada fraca (-C) quando há uma separação quase imperceptível entre conteúdos e áreas de conhecimento (MAINARDES, 2010).

Através do discurso pedagógico e da recontextualização, redistribuição e avaliação do conhecimento é feita uma análise das transformações ocorridas depois da década de 1960 com o deslocamento do discurso da competência para o desempenho, com a proposta de um currículo nacional e de um sistema de avaliação complexo. Ball (2005) relata que na sociedade voltada para o desempenho/performance, os professores fazem cálculos de si, o pagamento é de acordo com o desempenho.

O gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos. [...] Nos termos de Bernstein, essas novas pedagogias invisíveis de gerenciamento, realizadas por meio de avaliações, análises e formas de pagamento relacionadas com o desempenho, “ampliam” o que pode ser controlado na esfera administrativa. As estruturas mais frágeis do novo gerencialismo permitem que um leque maior do comportamento e da vida emocional dos trabalhadores se torne público. (BALL, 2005, p.545).

De acordo com Ball (2005), esta concepção reveste-se de novos valores, a aprendizagem é apresentada como resultado de uma política, o sucesso, o êxito são o conjunto de metas de produtividade. O autor refere-se a esta perspectiva a partir do que ocorre no Reino Unido, onde a complexidade humana resume-se a um número na tabela. O ensinar constitui-se em adquirir instrumentos pedagógicos para executar um fim. A prática da sala de aula é remodelada, a pedagogia é controlada. O projeto político pedagógico da escola é adaptado aos interesses do plano nacional e consequentemente em conformidade com as instancias menores.

Veremos como o Estado do Ceará se insere no atual contexto das políticas educacionais descrita anteriormente.

5 A POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DO CEARÁ: DA GESTÃO DE RESULTADOS PARA A PEDAGOGIA DE RESULTADOS

O Estado do Ceará tem a população de 8.180.087, conforme censo escolar de 2010. Apresenta uma taxa de aprovação do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental é de 88,4%, e de 2,9% abandono. Para o Ensino Médio a taxa de aprovação e abandono respectivamente é de 88,2% e 10,6%. (SEDUC, 2010). Segundo o IPECE (2010) a matrícula do Ensino Fundamental entre os anos de 2004 e 2009 teve redução 13,24%, saindo de 1.787.660 em 2004 para 1.550.930 alunos. Comparando a perda para 2010 este percentual é de 17,11%, tendo como parâmetro que neste ano a matrícula foi de 1.481.737 alunos.

A matrícula inicial no Ensino Médio, por sua vez cresceu 11,78% no período de 2004 a 2010. Em 2004 temos 398.348; 2009 com 416.922, em 2010 registram-se 451.561 alunos matriculados. Observando a taxa de escolarização líquida⁵³ do ensino fundamental em 2009 foi de 91,6%, em 2010 de 91,4%. Com relação ao Ensino Médio, a taxa de escolarização líquida correspondeu a 51,9% em 2009 e 2010 47,8%. Diminuiu a correspondência entre a faixa de idade adequada⁵⁴ e o nível de ensino desejado, que no caso é entre 15 e 17 anos para o Ensino Médio. A população atendida de 0 aos 5 anos⁵⁵ é de 39,4% na idade de creche e pré-escola. A taxa de atendimento dos jovens entre 6 a 14 anos é de 96,9%, e de 15 aos 17 anos é de 85,9%.

Comparando a taxa de analfabetismo nacional de 3,9% para a faixa de 10 a 14 anos o Ceará apresenta a taxa de 5,4% em 2010, conforme dados censo de 2010. Na faixa de 15 anos ou mais, conforme o IPECE (2010), ainda temos 18,8% de analfabetos. Existem municípios cearenses que apresentam taxas de analfabetismo de 39,9%⁵⁶.

⁵³ A taxa de escolarização líquida possibilita comparar o total de matrículas de determinado nível de ensino com a população na faixa etária adequada a este nível de ensino. Consiste na relação entre a matrícula dos estudantes na faixa etária adequada a determinado nível de ensino e a população dessa mesma faixa etária.

⁵⁴ No Brasil, considera-se a idade de 6 anos como a idade adequada para ingresso no Ensino Fundamental e de 15 anos para ingresso no Ensino Médio.

⁵⁵ O Estado do Ceará (2010) tem uma população de 779.528 de zero a 5 anos, o número de crianças atendidas 307.422, correspondendo a 39,4%.

⁵⁶ Os municípios que apresentaram maiores taxas de analfabetismo foram: Salitre (39,9%), Granja (38,6%), Coreaú (36,8%), Quixelô (36,8%), Uruoca (36,5%), Graça (35,7%), Croatá (35,5%), Barroquinha (35,5%), Tarrafas (35,5%) e Parambu (35,1%); os municípios de Fortaleza, com 6,9%, Pacatuba (9,4%), Maracanaú (9,7%), Caucaia (12,9%), Eusébio (13,5%); Crato (15,0%), Maranguape (15,4%), Horizonte (15,7%), Juazeiro

Conforme os dados mostrados, o estado do Ceará apresenta muitos problemas na área de atendimento à pré-escola e ensino médio. Não há uma universalização total da educação básica. Quanto ao ensino superior, a interiorização cresceu entre os anos de 2004 e 2008, passando de 34,73% em 2004 para 38,65% em 2008. Os cursos de graduação aumentaram 43,09% no mesmo período (IPECE, 2010).

Conhecer a política da década de 90 do século XX até os dias atuais através das políticas de avaliação e desempenho faz-se necessário para entendermos a evolução educacional cearense em seu contexto histórico.

5.1 O CEARÁ E A POLÍTICA EDUCACIONAL DE DESEMPENHO

Com o processo de redemocratização do país, em 1985, o Ceará insere-se num movimento de oposição ao coronelismo (1968-1986) denominado de mudancismo. Liderado pelo empresário Tasso de Jereissati que se elegeu prometendo modernização, reforma administrativa e o desenvolvimento da economia. A sua gestão foi marcada pela reforma Administrativa Fiscal (1986-1990); Saúde (1986-1990); Infraestrutura/ Privatizações (1991-1999) e Educacional (1995-2001).

A continuidade na gestão da política chamada ‘Era TASSO⁵⁷’, dura 20 anos, conforme os mandatos a seguir.

- 1987 a 1991- Tasso Jereissati é eleito com a sigla partidária do PMDB;
- 1992 a 1995 - Ciro Gomes governa com o apoio de Tasso Jereissati;
- 1995 a 1998 -Tasso volta ao governo e solidifica as privatizações e inicia o Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará sob a sigla do PSDB.
- 1999 a 2002 - Tasso se reelege.
- 2003 a 2006 - Lúcio Alcântara é eleito com o apoio de Tasso Jereissati e rompe em seguida politicamente.
- 2007 a 2010 - Cid Gomes, irmão de Ciro Gomes, é eleito com apoio de Tasso.

do Norte (16,2%) e Sobral (17,0%).Fonte:IPECE,2010. Disponível em:

<http://www.ipece.ce.gov.br/noticias/ceara-reduz-em-29-05-a-taxa-de-analfabetismo-na>

⁵⁷ Terminologia usada por muitos cearenses para referir-se a época em o ex-governador foi líder de votos e elegeu seus sucessores.

- 2011 a 2014 - Cid Gomes é reeleito e faz oposição a Tasso Jereissati

O modelo de gestão adotado pela educação a partir de 1995 responsabilizava a todos pelas decisões tomadas e a implementação das ações desde as secretarias municipais estaduais e municipais até as escolas. Considerado um modelo de gestão em espiral que compromete as hierarquias horizontais e verticais em prol do que foi denominado: Todos pela Educação de Qualidade para Todos (NASPOLINI, 2001).

Mobilizaram-se todos os setores da sociedade cearense para que fosse debatido o acesso e a municipalização do ensino (1995).

do acesso à educação foi construída sobre os princípios da participação social em seminários regionais sobre a gestão democrática e municipalização do ensino (1995), reuniões técnicas, debates, eventos públicos e através do apoio e promoção de iniciativas como a instalação do Fórum Permanente da Educação (1996), o Acordo de Cooperação Técnica SEDUC/Universidades (1996), o Encontro Justiça na Educação– Um Pacto Cearense (1997), e o Programa Permanente de Apoio aos Secretários Municipais de Educação e Prefeituras (NASPOLINI, 2001, p.172).

As mudanças na educação foram acontecendo conforme as ações e modificações no cenário da política educacional nacional. Para se constituírem e aparecerem os primeiros resultados demoraram anos. Os avanços registrados no Ceará, no período 1995/2000, podem ser agrupados em ações de Gestão Educacional e Desenvolvimento Técnico-Pedagógico em consonância com a reforma do Estado em nível nacional. Segundo Naspolini (2001) no âmbito da Gestão Educacional foram desenvolvidas as seguintes ações:

- Descentralização da gestão, planejamento e acompanhamento educacional com a criação dos 21 Centros Regionais de Desenvolvimento da Educação;
- Democratização da escola pública, com a implantação dos Conselhos Escolares em todas as escolas estaduais; realização de eleição de diretores em toda a rede estadual de ensino nos anos de 1995 e 1998;
- Concurso Único de Professores organizado pela SEDUC com a parceria de 153 municípios.
- Implantação do maior programa de regularização do fluxo escolar de educação básica no Brasil com a metodologia do Telecurso 2000 (Projeto Tempo de Avançar) atingindo 100.604 no ensino fundamental e 39.983 no ensino médio no ano 2000;

- Implantação e consolidação de três sistemas de Gestão Escolar: o Sistema Permanente de Avaliação Educacional do Ceará (SPAECE, 1992), Sistema Integrado de Gestão Educacional (SIGE, 1997) e o Sistema de Acompanhamento Pedagógico (SAP, 1996)
- Promoção da inclusão social de crianças com necessidades especiais, através da implantação do atendimento integrado em escolas públicas e regularização das escolas indígenas;
- Promoção do programa público de formação inicial docente em serviço – MAGISTER CEARÁ e PROFORMAÇÃO – para a rede pública estadual e municipal, com a participação das quatro universidades públicas;
- Implantação dos Ciclos de Formação que em 2000 foi universalizada na rede estadual e conta com o acompanhamento realizado pelo Centro Regional de Desenvolvimento da Educação e pelo Sistema de Acompanhamento Pedagógico para dar suporte aos professores do ensino fundamental, buscando a melhoria da qualidade na educação no estado do Ceará, de forma a repercutir no índice de rendimento dos alunos;
- Operacionalização do Projeto ESCOLA VIVA- um dos projetos de educação de maior ação interinstitucional, com envolvimento dos setores da educação, ação social, saúde, cultura e ciência e tecnologia, transformando a escola no polo de uma comunidade de aprendizagem;
- Prêmio Educacional “Escola do Novo Milênio (2001-2003)” com base na média do desempenho das 4ª e 8ª série, numa escala de zero a dez, era feito o ranking das 100 escolas com notas acima ou igual a cinco. As primeiras cinquenta melhores escolas, recebiam 100% do valor especificado, as cinquenta seguintes 50%.

Os resultados vieram de forma gradual conforme:

- Universalização do acesso de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos ao ensino fundamental (98%);
- Municipalização de 82,9% de 1ª a 4ª série. De 5ª a 8ª série do ensino fundamental- 53,5% (ano 2001);
- Estadualização de 99% da matrícula pública no ensino médio (2001);

- Promoção do acesso de 92% da população de 15 a 17 anos à escola, sendo que 27% no ensino médio no ano de 2000;
- Redução do índice de abandono escolar no ensino fundamental de 13,2% em 1995 para 10,5% em 1999;
- Expansão da Educação de Jovens e Adultos, cuja matrícula cresceu 232,69% entre 1996 e 2000;
- Redução do número de professores não habilitados que passou de 21,9% em 1995 para 15,0% em 2000.

Para Vieira (2007) se referindo ao período de 1995 e 2002 houve avanços consideráveis na universalização do Ensino Fundamental e na expansão do Ensino Médio. Um dos destaques do período para a autora foi o processo de seleção técnica e a eleição de diretores; e o acelerado processo de municipalização.

O primeiro trouxe alegria à escola e participação, o segundo, a dificuldade em desenvolver um processo gerencial de acordo com um sistema escolar descentralizado. De acordo com a autora as ações implantadas não se traduziram em aprendizagem conforme os resultados das avaliações do Sistema de Avaliação da Educação (Saeb). O processo de municipalização induzida pela política de repasse de recursos ao número de alunos acelerou a configuração da descentralização já em curso no Estado.

Em 2002, Lúcio Alcântara é eleito com o apoio de Tasso de Jereissati, e cumpre seu mandato de 2003 a 2006, mas rompe politicamente com seu antecessor ao final de seu governo. Com o plano educacional denominado: Escola Melhor, Vida Melhor apresentou-se com a finalidade de garantir a qualidade da escola focada na aprendizagem do aluno.

- Universalização Progressiva do Ensino Médio nas localidades Rurais e Urbanas;
- Apoio ao Desenvolvimento da Educação Infantil e implementação de políticas de inclusão para Jovens e Adultos e Pessoas com Necessidades Especiais; Redução do Analfabetismo de Jovens e Adultos;
- Garantia da Qualidade da escola com foco na aprendizagem do aluno; e o domínio das habilidades de leitura, interpretação e escrita.

- Ampliação progressiva da jornada escolar.
- Aprimoramento do processo de formação e valorização dos servidores em educação;
- Modernização do processo de gestão e controle social do sistema de ensino;
- Aperfeiçoamento do processo de avaliação institucional e análise dos resultados educacionais;
- Regulamentação e efetivação do regime de colaboração Estado e Municípios.

Os resultados do Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica⁵⁸ do Ceará (Spaee) em 2004, com abrangência as redes municipais, confirmaram que os recursos e as ações desenvolvidas não surtiram os efeitos esperados, mas apontavam um potencial pedagógico do uso dos resultados (Vieira, 2007).

Para a compreensão e uso dos resultados dos dados estatísticos foram desenvolvidos relatórios: geral, regionais, pedagógicos e boletins escolares que foram publicados e divulgados no estado. O objetivo era incorporar o uso dos resultados como base para o planejamento das ações a serem desenvolvidas, uma proposta de diagnóstico e intervenção. Vieira (2007) denomina a socialização dos indicadores de ‘pedagogia da difusão’.

Com isso queremos deixar claro que é insuficiente obter informações e resultados. É indispensável incorporá-los ao planejamento, à execução e ao acompanhamento das referidas políticas. Isso diz respeito aos órgãos centrais e intermediários do sistema, mas também às escolas. Os dados não falam sozinhos. A tarefa de compreendê-los e fazê-los falar é nossa. A ela não podemos nos furtar. Precisamos urgentemente transformar os dados disponíveis em informações, e essas, em conhecimento (VIEIRA, 2007.p.53).

As ações tinham deliberadamente o objetivo de melhorar os indicadores. Segundo Vieira (2007) estava explícito no Plano de Governo o aperfeiçoamento da avaliação institucional e a análise dos resultados educacionais. A partir dos compromissos assumidos foram criados dois instrumentos de monitoramento das políticas implantadas: a) Gestão por Resultados coordenada pela Secretaria do Planejamento e Coordenação (SEPLAN) em parceria com o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE); b) Sistema de

⁵⁸ O sistema de Avaliação incorpora a rede municipal e continua avaliando a 4ª e 8ª série do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio referente às disciplinas de português e matemática.

Inclusão social (sIs), que descreve um conjunto de Metas de Inclusão Social para todas as áreas de governo.

A cultura de avaliação precisava ser entendida e construída. A responsabilização pelo êxito começa a ser compartilhada com os dirigentes escolares por meio da Gestão Integrada da Escola (GIDE) constituída de metas pedagógicas a serem alcançadas: melhorar os indicadores de aprovação, abandono, e aprovação em concursos públicos (VIEIRA, 2007). No entanto, a autora reconhece que a difusão dos dados, incorporação ao trabalho escolar são importantes para criar uma cultura de avaliação, mas que devem estar associados a outros.

A difusão dos resultados do SPAECE e a incorporação de indicadores de movimento escolar (taxas de aprovação e abandono, sobretudo) são passos importantes para se construir uma cultura de avaliação. Devem, porém, estar associados a um conjunto de outros indicadores sobre os quais ainda sabemos pouco (VIDAL, VIEIRA E VIEIRA,2007, p. 2.)

Neste período foram reformuladas as matrizes do Spaece com a finalidade de diminuir a discrepância do que realmente era ensinado na sala de aula.

As oficinas de construção de itens do SPAECE representam um esforço nessa direção. Contando com professores da rede pública (estadual e municipal) orientados por especialistas, faz-se a revisão das matrizes e a elaboração de itens passíveis de serem selecionados para as provas do SPAECE. Ao trabalhar com os docentes que, efetivamente, se encontram em sala de aula, busca-se aproximar as matrizes sobre a qual o exame se baseia do cotidiano da escola e do currículo real, aquele que acontece na sala de aula. Pretende-se, assim, fortalecer a comunidade de professores para que estes assumam o lugar de sujeitos ativos na definição de uma cultura de avaliação (VIDAL, VIEIRA E VIEIRA, 2007, p.7)

A partir de 2005 foram desenvolvidas iniciativas voltadas para a formação e valorização do professor. Poderíamos elencar muitas outras, mas contemplaremos estas por considerarmos mecanismos de *accountability* que foram iniciadas no governo anterior.

- Oferta de 2.500 bolsas de especialização para professores da rede estadual nas disciplinas básicas do currículo do ensino Médio;
- A criação dos agentes de aprendizagem (AGEAP) com o objetivo de preparar os estudantes para o SAEB;
- Seleção de projetos por editais públicos (2003-2005) direcionados para o ensino das disciplinas de Português, Matemática e redução do abandono escolar;

- Prêmio Escola Destaque a partir de 2005 para as escolas que melhorassem os seus indicadores de aprovação, abandono, evasão, reprovação e o resultado do Spaece. Todos os educadores eram premiados com o 14º salário;
- Prêmio Professor Alfabetizador.

Vieira, Vidal et al (2007) reconhecem que as ações desenvolvidas e o empenho da gestão não são tudo. A disposição para ensinar e aprender depende da escola, professores e alunos. Entende-se que ações na educação não são imediatas e a matéria prima é o ser humano e sua subjetividade.

Por maior que seja o empenho e o compromisso da gestão do sistema, a disposição para ensinar e aprender depende muito da própria escola, sobretudo seus professores e alunos. O caminho para o sucesso escolar requer coisas simples como tempo de exposição aos conteúdos. Ensinar e aprender. Aprender e ensinar. Não se descobriu ainda uma fórmula que possa prescindir de esforço, dedicação e vontade. Por isso mesmo, impregnar o ambiente escolar com a essência de aprendizagem é tarefa inadiável para todos (VIDAL, VIEIRA E VIEIRA, 2007, p. 9)

Um das contribuições da referida gestão foi o apoio financeiro e técnico dado ao Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar⁵⁹ (em 2004) pela Secretaria de Educação do Ceará para investigar as causas dos resultados insatisfatórios das crianças nas avaliações externas, e o porquê de não estarem sendo alfabetizadas.

A iniciativa nasce em 2004 motivada pela divulgação dos dados do SAEB que constatou que a cada 10 crianças que terminavam a 4ª série (5º ano) do ensino fundamental no Ceará mais de 7 delas não tinham consolidado os níveis de leitura e escrita. Conforme o SAEB apenas 2,4% dos alunos eram leitores e escritores fluentes.

Ao final da pesquisa que durou 18 meses foi lançado um relatório elencando os achados das três pesquisas sobre a alfabetização no Ceará organizadas pelo Comitê e suas recomendações. Os objetivos da investigação eram: (a) Diagnosticar a leitura e a escrita dos alunos da 2ª série da rede pública do Ceará; (b) Identificar como é realizada a alfabetização

⁵⁹ Assembleia Legislativa do Estado do Ceará em parceria com a Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a União dos Dirigentes Municipais de Educação do Ceará (UNDIME/CE), Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e mais de 15 instituições públicas e privadas.

nas condições e formas de organização do trabalho da escola e docente; (c) Avaliar os programas e instituições de formação de docentes para as séries iniciais.

Segundo Vieira (2006) o relatório trouxe a alfabetização para o centro das discussões para o Estado do Ceará. Os achados somados com os dados do SPAECE-2004 representaram um divisor de águas na implantação de políticas educacionais.

Em 2005 é lançado o Programa Alfabetização na Idade Certa a partir do diagnóstico do Spaece de 2004 e das pesquisas do Comitê Cearense para a Eliminação do Analfabetismo Escolar. Foi assinado um pacto ao qual 60 municípios aderiram. O programa tinha como metas: 1) Implantar sistemas municipais de avaliação e desempenho docente; 2) Fixar critérios de seleção para núcleos gestores, priorizando o mérito; 3) Estimular e valorizar os professores alfabetizadores através de plano de cargos, carreira e remuneração a partir de critérios de desempenho; 4) Ampliar e universalizar o atendimento da educação infantil e a pré-escola de 4 e 5 anos; 5) Priorizar a alfabetização de crianças e adotar políticas voltadas para a leitura e escrita.

De 2007 a 2010 a política educacional do Estado, na gestão de Cid Gomes, segue as mesmas orientações iniciadas nas primeiras décadas do século XXI. Consolida-se a pedagogia de resultados no estado do Ceará, orientada por uma gerência de/por resultados baseada no *accountability* ou responsabilização visando a performatividade. Com os diagnósticos em mãos sobre o processo de alfabetização, em 2007, é relançado o Programa Alfabetização na Idade Certa - PAIC em regime de colaboração técnica e financeira com 184 municípios cearenses.

A Secretaria de Educação do Ceará estende a avaliação ao 2º ano do ensino fundamental e expande a avaliação do Ensino Médio para as três séries de forma censitária. Desta forma, o SPAECE passa a ter três focos:

- Avaliação da Alfabetização - SPAECE- Alfa (2º ano)-censitária e anual.
- Avaliação do Ensino Fundamental (5º e 9º anos) – bianual.
- Avaliação do Ensino Médio (1ª, 2ª e 3ª séries)-censitária e anual.

A concepção do Spaece-Alfa surge através do Programa Alfabetização na Idade Certa (PAIC). Para facilitar a compreensão dos perfis de proficiência do Spaece-Alfa foi

criado o Índice de Desempenho Escolar (IDE- Alfa) com escala de 0 a 10. O valor 5,0 é média intermediária que na escala do Spaece corresponde a 150 pontos; igual ou acima de 7,5 é o padrão desejável corresponde ao domínio da proficiência da leitura e escrita. Consiste numa avaliação anual, externa e censitária, para identificar o nível de proficiência em leitura dos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental das escolas da Rede Pública (estaduais e municipais).

Manteve-se com periodicidade bianual a avaliação do Ensino Fundamental, de natureza censitária nas séries finais de cada etapa do Ensino Fundamental dos alunos do 5º e 9º anos (na rede estadual e municipal). A avaliação do Ensino Médio, continua no 3º ano, apenas se expandiu para o 1º e 2º do ensino médio e passou a ser censitária e anual.

O PAIC é estruturado conforme lei N° 14.026, de 17 de dezembro de 2007 nos seguintes eixos descritos no Art.3: Educação Infantil; Gestão Pedagógica; Alfabetização e Formação de Professores; Gestão da Educação Municipal; Formação do Leitor e a Avaliação Externa de Aprendizagem.

O governo se insere nas orientações sobre a alfabetização dos municípios, com a formação de professores e material didático específico a serem desenvolvidos. O Sistema de Avaliação Estadual- Spaece passa a ter a função de avaliar todos os alunos matriculados no 2º. ano do ensino fundamental regular, conhecida como a prova do PAIC e os resultados são amplamente divulgados.

A partir do programa cria-se o *Prêmio Escola Nota Dez*, destinado a premiar as escolas públicas com melhor resultado no índice de desempenho escolar- Alfabetização (IDE-Alfa). As turmas de 2º ano devem ter no mínimo 20 alunos matriculados e obterem médias entre 8,5 e 10,0. O prêmio é equivalente a R\$ 2.500,00 por aluno avaliado pelo Spaece - Alfa. Recebe-se 75% do valor correspondente, o restante dos 25% após adotar e acompanhar uma das escolas com resultados insatisfatórios. A escola adotada receberá R\$ 1.500,00 por cada aluno do 2º ano para investir na área pedagógica para melhorar os resultados, 50% adiantado e o restante, após conseguir nota igual ou superior a média 5.

Para incentivar os municípios a buscarem melhores resultados instituiu-se uma nova redistribuição dos 25% do ICMS, que inseriu os resultados municipais de alfabetização como critério de rateio, de acordo com a Lei N°14.023/07 e decreto 29.306/08 apresenta-se a seguinte percentagem:

- 6% baseado em índice de qualidade educacional (IQE)⁶⁰ dos alunos do 5º ano do ensino fundamental;
- 12% nos alunos alfabetizados no 2º ano do ensino fundamental;
- 5% em função da saúde;
- 2% em função dos resultados do meio ambiente⁶¹

O objetivo é motivar o município a centrar esforços em todas as escolas induzindo a equidade. Oliveira (2007) considera este mecanismo distributivo, meritocrático e voltado para a melhoria dos indicadores de todos os municípios.

Os encaminhamentos legais e normativos intensificam-se agregado aos recursos monetários como a Lei Nº 14.484/2009 que institui o Prêmio Aprender pra Valer, destinado ao quadro funcional das escolas da rede estadual de ensino conforme metas estipuladas pelo estado para as disciplinas de Matemática e Português.

A lei nº 14.483/2009 refere-se à premiação para alunos do Ensino Médio com melhor desempenho acadêmico nas escolas da rede pública de ensino do estado. Conforme Art. 1º - a premiação é um microcomputador para os alunos das três séries do ensino médio que obtiverem as médias de proficiência adequadas em língua portuguesa e em matemática. De acordo com a escala do Spaece que vai de 0 a 500 pontos, a pontuação de Língua Portuguesa inicia-se a partir de 325 e Matemática em 350.

Para Brooke (2011) os ganhos para este tipo de sistema de responsabilização na educação têm como consequência os resultados nas avaliações recaírem sobre alunos, professores, escolas e gestores, a perspectiva da responsabilização (*accountability*). Apresenta ganhos, mas depende da duração, da natureza da responsabilização, da modalidade e de quem é responsabilizado. Para o autor quanto mais alto o padrão de exigência maior a probabilidade de efeitos colaterais que se denomina de 'high stakes'.

O autor afirma que o panorama mudou. Há um aumento no número de sistemas de avaliações no país; a ênfase dada aos resultados da escola nos testes avaliativos; os planos

⁶⁰ O IQE - é formado pelos seguintes indicadores: Evolução da nota do Ensino Fundamental; Nota do Ensino Fundamental; Evolução da nota da alfabetização; Nota da alfabetização; Taxa de Aprovação nas cinco primeiras séries do Ensino Fundamental. Fonte: IPECE (2010)

⁶¹ Gestão do Meio Ambiente/SEMACE Integrado de Resíduos Sólidos Urbanos aprovados pelo Conselho de Políticas e serão pontuados os municípios que apresentarem Sistema de Gerenciamento Fonte: IPECE (2010).

estaduais de desenvolvimento incorporando os sistemas de avaliação; novas políticas de gestão embasadas nos resultados e criação de políticas de responsabilização. Brooke (2011) sintetiza os modelos de responsabilização conforme quadros abaixo:

LOW STAKES
Disponibilizam informação pertinente sobre avaliações e indicadores de desempenho, mas sem consequências materiais explícitas.
<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação de programas; boletins e informativos escolares; • Semana de estudos; • Cursos e atividades de preparação dos professores para a leitura/compreensão dos boletins e outros materiais. Ex. Ceará cursos para desenvolvimento de itens; • Desenvolvimento de currículos oficiais/alinhamento; • Angariar apoio/estimular interesse ex. Boletim do aluno, Termo de compromisso; • Transparência/divulgação no site • A educação é instrumento de política com os resultados; • Ajuda as escolas com desempenho menor; • Reforço para escolas que não atingem metas. Ex. Adoção das 150 escolas com IDE-Alfa mais baixa (CE); Divulgação boas práticas das escolas com melhores resultados.

Quadro 1- Características do modelo de responsabilização LOW STAKES conforme Brooke.

HIGH STAKES
Oferecem bônus salariais ou prêmios monetários
<ul style="list-style-type: none"> • Escolas produzem planos para mostrar apropriação e utilização dos resultados/Prazos e cobranças. • Uso do Índice Municipal de Qualidade Educacional (taxa de aprovação + média dos 2º e 5º anos) na distribuição dos 25% do ICMS pertencente aos municípios (Ceará) • Divulgação de ranqueamentos, escolas com desempenho maior, • Escolas Referência, Escola Nota 10 (CE), Bonificação por desempenho com base em indicador de desenvolvimento, Acordo de resultados.

Quadro 2- Características do modelo de responsabilização HIGH STAKES conforme Brooke

Sintetizando tendo essa classificação, a responsabilização tem os seguintes significados práticos:

RESPONSABILIZAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"> • Tornar público as diferenças entre as escolas; • Alterar o volume de recursos para a educação municipal de acordo com o desempenho das escolas (IQE - Ceará); • Alterar o volume de recursos financeiros e humano de acordo com seu desempenho; • Cobrar planejamento pedagógico de acordo com os resultados; • Premiar escolas de acordo com seus resultados; • Pagar incentivos/bônus salarial à equipe de acordo com resultados da escola; • Determinar nota de avaliação de desempenho anual .

Quadro3- Características Gerais da responsabilização- Accountability- no Ceará.

Os argumentos contrários a essa prática remetem ao pedagógico na redução do ensino a testes; estreitamento do currículo e perda de colaboração com a competição entre as instituições de ensino. Para o autor as políticas derivadas de avaliações em larga escala e as dificuldades encontradas e prováveis efeitos precisam ser estudados no Brasil.

O Ceará parece oscilar entre as duas práticas. Vimos no decorrer da exposição o aprofundamento das políticas voltadas para o resultado. Temos um Estado que adota práticas voltadas para *performance* objetivando sucesso na aprendizagem, com o tempo e análise das políticas em vigor é que poderemos apreciar a repercussão das ações.

A seguir veremos como os municípios cearenses estão absorvendo a política de desempenho implantada pelo governo federal a partir dos resultados do Ideb de 2005 e 2007, as ações implantadas pelos municípios, repercussão na aprendizagem através dos dados, e as práticas adotadas pelas escolas de alto Ideb nos respectivas cidades abaixo:

5.2 SOBRAL - CARACTERÍSTICAS EDUCACIONAIS

Localizado no semiárido do sertão nordestino, Sobral é um dos municípios do Estado do Ceará situado aproximadamente a 235 km da capital, Fortaleza. Segundo dados do

IBGE (2010), apresenta uma população de 188.233, sendo que 88,37% concentra-se na cidade e 11,63% na zona rural. Quanto à divisão por sexo, 91.462 são homens e 96.771 de mulheres. De acordo com o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará IPECE (2010) o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) relativo a 2008 é 60,56 sendo o terceiro no ranking estadual. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), tendo por base o ano 2000, é de 0,699 ocupando a sétima posição.

O município é um importante centro urbano devido a vários fatores. Vale destacar as oportunidades de estudo oferecidas pela Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA) e o pelo Centro de Ensino Tecnológico (CENTEC), que contribuem para o desenvolvimento econômico e cultural da cidade. Conforme dados do IPECE (2010) o emprego formal centraliza-se na indústria de transformação, em seguida serviços, comércio, administração pública, construção civil, serviços de utilidade pública, extração mineral e agropecuária.

De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego, embasado nos dados do Cadastro Geral de Empregos e Desempregados (Caged), Sobral ficou em 2º lugar no país entre as cidades que mais empregaram em 2009. As principais indústrias situadas no município cearense estão a Grendene, unidade do Grupo Votorantim produtora de cimento, Dakota calçados, e um polo industrial com mais de 150 empresas. Configurando como a terceira economia do Estado, atrás de Fortaleza e Maracanaú.

Quanto à saúde e saneamento básico, Sobral apresenta uma taxa de mortalidade infantil/1.000 nascidos vivos de 13,9 %, dados de 2008 da Secretaria da Saúde do Estado do Ceará (SESA). Conforme dados do IPECE (2010) a cobertura urbana de água é de 94,52%, acima do estado que é de 92,15%, correspondente a 2009. A taxa de esgoto é de 52,49%, enquanto o Ceará apresenta 32,15%.

Nos seus aspectos econômicos e sociais, apresenta-se como cidade polo da região noroeste do estado. As políticas de incentivo através das isenções fiscais iniciadas nos anos 90 do século XX pelo estado colaboraram para que Sobral se desenvolvesse economicamente. Outros fatores importantes para tornar o município atrativo foram: situação geográfica, investimentos em infraestrutura, acesso rodoviário através da BR 222 e aproximação com os portos para escoamento das mercadorias.

A rede municipal de educação, segundo dados da SEDUC (2010), atende na Educação Infantil 7.499 alunos e 24.750 no Ensino Fundamental, totalizando 32.249

matrículas. A taxa de atendimento de zero a cinco anos é 47,1% , enquanto dos 06 aos 17 anos está 100% atendida, de acordo com a Central de Dados da Secretaria de Educação Básica do Estado do Ceará- Seduc (2010).

A taxa de aprovação do 1º ao 5º ano é de 98,3%; do 6º ao 9º ano de 96,1%, contabilizado para o ensino fundamental um total de 97,3% de promoção. A taxa de reprovação das séries iniciais é de 1,7%, do 6º ao 9º ano de 3,6 %, totalizando uma taxa de 2,5% para o Ensino Fundamental. A taxa de abandono é zero nos anos/séries iniciais; 0,3 para as séries terminais do ensino fundamental, resultando na média de 0,2%.

A rede municipal, referente ao ensino fundamental, apresenta 42 escolas, sendo 23 na zona urbana. Dentre elas, 22 possuem bibliotecas, 17 laboratórios de informática e 18 quadras de esportes. Dos 19 estabelecimentos rurais 11 dispõem de bibliotecas, 05 possuem laboratórios de informática, 1 de ciências e 7 quadras esportivas (SEDUC,2010).

Quanto à quantidade e a formação dos docentes da rede municipal, há 1.283 profissionais. Destes, 57,44% com ensino superior; 11,38% com ensino médio na modalidade normal/magistério; 30,24% ensino médio; e 0,94% com ensino fundamental. Vale destacar que dos 427 profissionais que atuam na educação infantil, 38,2% apresentam formação de ensino médio e 35,8% ensino superior (SEDUC, 2010).

Dos 730 professores que lecionam no ensino fundamental, 71,4% possuem nível superior. Dos três que atuam na educação especial, dois têm ensino superior e um com ensino médio modalidade normal/magistério (SEDUC, 2010). Para uma cidade que apresenta um polo educacional diversificado, ter apenas um pouco mais da metade do quadro de seus docentes com nível superior, é algo surpreendente.

5.2.1 As iniciativas governamentais de Sobral e o IDEB

O município de Sobral iniciou o seu processo de municipalização de maneira gradual. O regime de colaboração entre estado e município ofereceu sustentação para que conseguisse dispor de estrutura administrativa e pedagógica. Em 2009 o município ofertava o ensino fundamental até o 7ºano. O 8º e 9º ano estavam sob a responsabilidade do estado.

A política de alfabetização é um marco na educação da cidade. Iniciou-se em outubro de 2000 com a aplicação da avaliação diagnóstica de leitura e escrita na 2ª série do ensino fundamental. Os resultados constataram que 48% das crianças não sabiam ler e escrever, mostrando a ineficiência da série anterior e conseqüentemente comprometendo a série seguinte.

No início do ano letivo de 2001 foi aplicada uma avaliação externa nas turmas de 2ª a 4ª séries do ensino fundamental que comprovaram o diagnóstico realizado pelo município. As crianças terminavam as séries iniciais sem as habilidades necessárias de leitura e escrita.

De acordo com a realidade diagnosticada, a Secretaria de Educação de Sobral definiu metas para os anos de 2001 a 2004, dentre elas a prioridade de alfabetizar as crianças de 6 e 7 anos de idade; correção de todos os alunos que embora matriculados da 2ª a 4ª série, não sabiam ler. As demais metas foram: regularização do fluxo escolar no ensino fundamental; redução do abandono para percentual inferior a 5%; progressiva universalização e qualificação do atendimento da educação infantil; reestruturação do sistema de ensino das séries terminais do ensino fundamental; e progressivo atendimento à alfabetização de todos os jovens e adultos. Segundo o secretário de educação de Sobral

(...) foi a partir de uma análise de aprendizagem das crianças, em particular da alfabetização, que Sobral repensou toda a estrutura de gestão pedagógica do município. (SEC. DE EDUCAÇÃO).

As ações implantadas modificaram a estrutura da educação municipal tais como: nucleação das escolas municipais, seleção por critério meritocrático de coordenadores (as) pedagógico (as) e diretores (as) para atuarem diretamente nas escolas; autonomia escolar nas dimensões financeira, pedagógica e administrativa; atendimento de toda a matrícula pública de 1ª a 4ª série e às crianças de 6 anos no ensino fundamental; criação do prêmio escola alfabetizadora; acompanhamento e monitoramento dos dados relativos às ações da escola; relação de cooperação com a rede estadual de ensino (ROSSI e SILVA, 2010).

Medidas de caráter pedagógico foram necessárias para que o projeto de alfabetização obtivesse êxito, destacando-se: estabelecimento de um programa de alfabetização para as crianças; critérios para lotação de professores; apoio às práticas pedagógicas das escolas; formação continuada dos gestores escolares e das professoras alfabetizadoras; gratificação salarial para os alfabetizadores; material didático para todos os

alunos das salas de alfabetização; material de apoio pedagógico para alunos e professoras; avaliação externa de leitura anual em 2001 e a partir de 2002 semestral.

Em 2005 amplia-se o trabalho de leitura com a inserção dos conteúdos matemáticos dirigidos para 2ª série do ensino fundamental, com a elaboração das matrizes de conhecimento focadas na resolução de problemas de raciocínio. Foi elaborado material pedagógico próprio a ser aplicado pelos professores aos alunos em toda rede de ensino. Com a formação em serviço o docente recebia orientações para desenvolver as atividades. No decorrer do ano foi estruturada a proposta curricular para 2ª série, hoje 3º ano⁶², com a definição das habilidades e os conteúdos a serem apreendidos em cada ano/série. Em 2006 foi instituída a rotina da alfabetização matemática dividida em três etapas: situação problema (contextualizar), ação (atividades com o concreto) e atividade (formalizar o conteúdo).

Percebe-se que a formação do alfabetizador é dirigida. No 1º e 2º ano, existe um controle no que é ensinado, e como é ensinado. Os professores recebem treinamento para trabalhar com o material pedagógico adotado pelo município. No 4º e 5º é desenvolvido o programa Alfa e Beto, entretanto a Secretaria de Educação considera que precisam intensificar o trabalho pedagógico com os alunos do 3º, 4º e 5º anos das séries iniciais.

Essa formação tem caráter em serviço e ao final da formação ele sai com um instrumento importante que é rotina a ser desenvolvida em sala de aula que gira em torno de sei, sete, oito atividades dia para com o aluno. Com essa formação em serviço a partir de um material didático estruturado nos tocamos algo que é super importante: nós estruturamos o tempo pedagógico da sala de aula. Isso tudo o que eu estou te falando é para a alfabetização (SEC.EDUCAÇÃO)

Para o secretário, há uma lacuna na formação⁶³ inicial dos professores. Supõe-se que devido a esta vulnerabilidade na formação docente seja necessário que o trabalho pedagógico do professor, a gestão da sua aula seja gerida/monitorada. Isto diz respeito ao controle sobre o tempo pedagógico, como se vê no comentário a seguir:

⁶² Desde 2001 que o município de Sobral trabalha o ensino fundamental de nove anos. Os alunos de 6 e 7 anos (1º e 2º ano)

⁶³ A deficiência na formação foi constatada pelo Programa de Ações Articuladas (PAR) que identificou que a maior demanda encontra-se na formação de professores. Entretanto, o município abriu edital para concurso e não conseguiu aprovar profissionais suficientes para atender a rede, principalmente na educação infantil.

Uma outra ação que teve muita importância foi o fortalecimento da ação pedagógica, o apoio a docência do professor, e essa docência foi definida através também de um marco. Nós tínhamos essa análise de fragilidade da formação acadêmica dos nossos professores, mesmo sem uma análise mais profunda, nós percebemos que havia uma fragilidade na docência e começamos a investigar isso. Percebemos que o que havia basicamente na sala de aula eram duas atividades, uma antes e outra depois do recreio, ambas muito fracas. O tempo escolar era algo também muito desqualificado. Chegamos a ter diretores chegando a medir tempo de aula usando um pouco do taylorismo, mas foi importante naquela época e aí percebemos que das quatro horas pedagógicas, nós tínhamos cerca de uma hora e meia, no máximo, duas horas, o que não era suficiente para a criança realmente aprender. Se você juntar com a ausência de atividade pedagógica, a coisa era muito complicada. Nós tínhamos professores, nós tínhamos escolas, mas não tínhamos educação, a rigor era isso que acontecia (SEC. DE EDUCAÇÃO).

O controle do que é ensinado na sala de aula é uma das particularidades de Sobral. Para isso o professor tem oito horas de formação mensais na sua carga horária, caracterizando a formação em serviço, onde ele aprende a trabalhar com o material didático estruturado pelo município e a desenvolver a rotina da sala de aula com sete ou oito atividades por dia. Em 13 de dezembro de 2006, com a Lei N° 732, a Escola de Formação Permanente do Magistério integra o Sistema Municipal de Ensino do Município de Sobral com a finalidade de desenvolver processos educacionais no campo do ensino e da pesquisa, bem como prestar consultoria à gestão educacional.

O cuidado com este tipo de formação voltada para executar uma ação é algo que merece reflexão. “Trata-se de uma educação resultante de supostas exigências funcionais ou instrumentais (MULLER apud BALL, 2005.p.548)”. Retira-se a capacidade de reflexão crítica, o ensinar resume-se a aprender técnicas. A prática em sala de aula é modificada para responder demandas externas.

Segundo o secretário de educação de Sobral, a autonomia da escola está no direito de incrementar e decidir pela proposta. Ressalta que ela não é obrigatória, e sim uma proposta. O diretor é o responsável diretamente pelos professores, coordenadores e aplicação da formação recebida pelo professor em sala de aula.

A autonomia pedagógica está nesse sentido e também no sentido de que é o diretor da escola que lida diretamente com os seus coordenadores e professores, então essa lógica é muito preservada e a gente não interfere. Nós oferecemos uma formação, mas a prática em serviço é responsabilidade do diretor (SEC. DE EDUCAÇÃO).

Fica explicitado o papel do diretor como líder da gestão escolar. De acordo com a fala do secretário: “Nos temos a autonomia pedagógica, claro que dentro dos limites, porque aqui é um sistema, e nós temos nossas regras e nossas leis”. O diretor é gestor. Assume o

direito de gerir. Centralizar-se nos resultados, o novo paradigma do serviço público confere-lhe flexibilidade e autonomia na utilização dos recursos humanos e financeiros (BALL, 2001)

A seleção de diretores e coordenadores escolares em Sobral é baseada na meritocracia através da aplicação de provas, entrevista e indicação, conforme o perfil do candidato. A escolha do coordenador para uma determinada escola fica a cargo do futuro diretor que tem autoridade para exonerá-lo. Segundo o secretário, não há interferência da secretaria na coordenação pedagógica da escola. Este considera que esta relação foi prejudicial no passado, pois acabou gerando duas direções na escola.

Quanto à autonomia administrativa e pedagógica as coordenações das escolas decidem e acompanham o trabalho docente. Existe a necessidade de pessoas que conheçam o material que vai ser desenvolvido, então fica a cargo do diretor a ampliação ou não da carga horária do professor temporário, por exemplo.

Os recursos financeiros são disponibilizados para todas as escolas, o que elas precisam fazer é prestar conta todos os meses. Os mesmos devem ser utilizados para pagar água, luz, telefone e gastos com materiais pedagógicos para o cumprimento das metas. Regularmente, conforme lei municipal, todos os anos o recurso é reajustado de acordo com o número de alunos e tamanho dos prédios.

Com esse recurso a escola gere seus utilitários, água luz, telefone, etc... e economiza para poder utilizar em alguma coisa que é sagrada como o processo pedagógico. Então tudo o que é de recursos eles tentam economizar para usar nas metas de aprendizagem. [...] Todos os anos nós fazemos uma equação diferente seja por tamanhos do prédio, turno de funcionamento total de alunos, para permitir que o FUNDAE⁶⁴ possa ter um recurso satisfatório (SEC. DE EDUCAÇÃO).

As coordenadoras admitem que os recursos disponibilizados sejam iguais para todas as escolas, mas o tratamento é diferente dependendo da sua especificidade por causa dos problemas externos. Os resultados não são iguais para todas. Significa dizer que reconhecem que os fatores externos influenciam o trabalho interno da escola.

O sistema de avaliação municipal conta com um investimento anual em torno de R\$ 250,000,00; contando com 7 funcionários fixos e 145 aplicadores temporários⁶⁵. A avaliação é a grande norteadora do processo ensino e aprendizagem, avalia-se desde a

⁶⁴ DECRETO Nº 713 DE 09 DE MAIO DE 2005 - Regulamenta a Lei Municipal nº 318 de 12 de setembro de 2001 que institui o Fundo de Autonomia das Escolas FUNDAE

⁶⁵ Referentes a 2009- dados fornecidos pelo secretário.

educação infantil até o 6º ano, a pretensão é expandir para todo o ensino fundamental. O prêmio Escola de Sucesso é uma das ações induzidas para que todos os alunos sejam avaliados. Uma das condições para concorrer ao prêmio é ter tido 98% dos alunos avaliados.

As metas em Sobral são bem estabelecidas e uma delas é a proficiência em Português e Matemática das crianças do 3º, 4º e 5º anos. Apresenta uma proposta curricular para as séries iniciais embasada na Prova Brasil, incorporada recentemente no Sistema Permanente de Avaliação da Educação do Ceará (SPAECE).

Todas as ações são acompanhadas à luz de dados e avaliações, externas e internas. A partir dos resultados da avaliação externa municipal, voltados para o português e matemática, os dados são analisados e utilizados para melhorar o que for deficiente. O diretor e o coordenador da escola elaboram um plano de ação semestral. O acompanhamento do trabalho é realizado quinzenalmente.

Nós trabalhamos na secretaria muito junto aos diretores e no mínimo a cada 15 dias nos sentamos com eles para discutir aprendizagem, os indicadores, monitoramento de frequência, etc. Nós tivemos então uma necessidade de fazer um trabalho focado nos resultados (COOR. TÉCNICA).

O acompanhamento pedagógico é feito pela superintendência escolar responsável pela avaliação externa. Quatro superintendentes adjuntas fazem visitas às escolas, o foco é a aprendizagem. Não são discutidos problemas de infraestrutura ou recursos com os professores. De acordo com o secretário: *“Esse plano de ação vem para nós, e nós acompanhamos esse plano de ação através dos superintendentes escolares e das coordenações” (SEC. DE EDUCAÇÃO).*

A política educacional é avaliada através dos resultados das escolas e a partir dos dados é realizado o plano posterior. Nota-se a partir das falas, a centralidade do currículo e redução do mesmo, as áreas focalizadas pelas avaliações, assim como a preocupação com as avaliações externas. Entretanto, o Secretário reconhece que precisa formar o cidadão de forma ampla, porém, o analfabetismo ainda é algo a ser vencido. *“Eu queria que um dia a gente pudesse ter como meta, sem demagogia, uma meta de formar um cidadão amplo em todas as suas capacidades e ter como avaliar isso. Mas a gente ainda está no fosso e esse fosso é muito profundo” (SEC. EDUCAÇÃO).*

Quanto à meritocracia, o Secretário destaca que o trabalho do professor deve ser reconhecido; para isso, o docente cuja turma esteja acima da média do município, recebe uma gratificação que não é incorporada ao salário.

Temos incentivo salarial. Hoje um professor cuja turma está acima da média do município ganha uma gratificação maior, mas independente disso ele recebe gratificação e nós estamos cumprindo a lei do piso bem direitinho. Essa gratificação é por fora. Eu acho que no trabalho você tem que ser reconhecido inclusive por meio salarial para que faça a diferença (SECRETÁRIO. EDUCAÇÃO).

Sobral se identifica nas palavras do Secretário de Educação como uma Gestão de Resultados “o modelo de gestão que está se constituindo, aqui em Sobral nós chamamos de Gestão de Resultados”. Considera que é necessário que todos compreendam esta mudança. .

[...] é a de que a gente possa compreender o modelo de gestão que está se constituindo, que em Sobral nos chamamos de Gestão de Resultados. E nós temos que entender essa política não simplesmente como resultados mais como um processo onde a pessoa principal é o indivíduo e o resultado é uma consequência desse processo. Nós precisamos entender que uma avaliação não é um número, mas sim uma forma melhor de entender o João, a Dalila e a Paula (SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO).

O Secretário atribui os resultados do Ideb em 2005 à política de alfabetização que se iniciou em 2002. O resultado de 2007 teve como foco a alfabetização estendida para o 5º ano considerando diretamente os resultados. A recompensa foi o aumento de 2005 para 2009 de 0,9. Em 2009 expandiram a ação para 2º e 5º ano em consequência da avaliação do Spaece e do Ideb, respectivamente. Com as ações desenvolvidas e o monitoramento mensal nos anos avaliados, alcançaram a nota 6,6 no Ideb, resultado que ficou acima do esperado. Ressalta-se que todas as ações da secretaria tem como foco a aprendizagem.

Em 2007 é diferente. Nós já pegamos essa política de alfabetização e estendemos para todos os outros anos, com foco no 5º ano que é um ano estratégico por causa do IDEB. Com todo esse esforço nos subimos 0,9 - o que foi um dos maiores avanços no Estado. Dentro disso aí, já estão todas as nossas ações: formação em serviço, material didático estruturado, mais coordenadores nas escolas, autonomia escolar e metas definidas (...) nós estamos esperando 6,0 no IDEB. No ano de 2009 nos focamos mais no 5º e 2º anos exatamente nessa ordem (SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO).

A avaliação crítica do Secretário de Sobral sobre o Ideb mostra a compreensão sobre a política aplicada, sobressaindo do papel de mero executor de programas ou projetos governamentais. No entanto, percebemos que todas as ações pedagógicas estão voltadas para o gerenciamento dos resultados.

Agora nós não podemos transformar nosso currículo em Prova Brasil. Outro elemento que eu tenho minhas críticas é que o IDEB deve ser acompanhado passo a passo, junto com uma estrutura de apoio aos municípios. Caso contrário haverá uma tendência dos municípios a enxergarem uma visão pejorativa do processo, primeiro por causa da rejeição que isso pode gerar em um município sem estrutura, que não vai querer lidar com essa avaliação (SEC. EDUCAÇÃO).

No entanto, quando indagado se havia alguma ação da Secretaria Municipal de Educação que foi formulada ou está sendo realizada, visando à melhoria do Ideb, o Secretário respondeu: “Todas essas!”. Demonstra uma preocupação em manter os números que na política em vigor é sinônimo de qualidade.

Segundo Ball (2005) é a luta pela visibilidade. A base de dados, a reunião de avaliação, os relatórios, a análise dos pares, julgamentos, metas, mensurações, os *rankings* e o desempenho monitorado através de visitas são combinações do novo gerencialismo⁶⁶ do desempenho, um tipo particular de *performatividade*.⁶⁷

De acordo com a coordenadora da Secretaria, o trabalho é focado nos resultados, confirmando a fala do Secretário, sobre a preocupação em atingirem a nota 6,0 no Ideb de 2009. Uma das coordenadoras relata que na divulgação do resultado de 2007 as escolas foram logo baixando as notas e elaborando os rankings. É visto na repercussão do valor quantitativo alcançado, o reconhecimento do trabalho escolar. No entanto, temos a repercussão da mídia, o bom professor, “a revolta da moral pública em difamar a pior escola e os professores que deixam a desejar” ou em enaltecer o trabalho de faz acontecer (Ball, 2005).

Os resultados da Prova Brasil, Ideb e Spaece são informados para toda a comunidade escolar, professores, alunos e pais.

Não só os resultados da PROVA BRASIL e do IDEB, mas o do SPAECE e do os nossos também, nós digerimos aqui e levamos para o diretor para eles levarem para as suas escolas. Cada professor sabe dos resultados da sua turma e os pais também tomam conhecimento. Os próprios alunos sabem dos resultados e os próprios meninos sabem seus níveis e as metas que estão colocados para ele (COORD. DA SECRETARIA).

A coordenadora entrevistada da Secretaria quando questionada sobre as iniciativas que resultaram no êxito de 2007 no Ideb, nos disse: o acompanhamento e o trabalho a partir dos resultados. Refere-se aos resultados de 2005 como consequência do trabalho de

⁶⁶ Segundo Bernstein apud Ball (2005) afirma que as novas pedagogias invisíveis realizadas por meio de avaliações e formas de desempenho constituem o gerenciamento

⁶⁷ A performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstrações como meios de controle, atrito e mudança (BALL, 2005.p.543).

alfabetização. No entanto, os resultados de 2007 correspondem ao trabalho mais direcionado que se iniciou a partir de 2005, com formações, materiais específicos e acompanhamento. Segundo Ball (2005) no âmbito de uma matriz de avaliações em que se agregam comparações e desempenho, os sujeitos e as instituições (organizações) farão o que estiver ao alcance para se diferenciar ou sobreviver.

Nosso IDEB em 2005 foi 4,0 e nós tínhamos algumas ações, mas não tínhamos um projeto concreto para 4º e 5º. Esse resultado na verdade é o resultado do nosso trabalho de alfabetização que de certa forma impactou no 5º. Mas não tínhamos um trabalho específico, com formações, com acompanhamento, com material. Nós atribuímos essa elevação para 4,9 por conta do trabalho que nós estamos fazendo (COORD. SECRETARIA).

Há um reconhecimento que a gestão juntamente com o coordenador faz a diferença. Tem escolas que possuem seis coordenadores pedagógicos. A proposta é trabalhar com escolas onde cada uma se especialize em atender a Educação Infantil, 1º ao 5º ano, e do 6º ao 9º do ensino fundamental. Consideram que assim melhorará o trabalho do professor com o apoio do diretor e do coordenador pedagógico.

Dentre as iniciativas que se intensificaram a partir do Ideb no município destacamos:

- Jornada ampliada com o contraturno de reforço escolar.
- Material didático estruturado para as turmas de 4º e 5º ano (português e matemática).
- Usos dos resultados para gerir a aprendizagem
- Monitoramento, acompanhamento e avaliação das metas e indicadores pelos coordenadores e superintendentes de aprendizagem.
- A troca de experiências entre os gestores com encontros quinzenais;
- A formação recebida pelos professores para trabalhar com o material didático adotado.
- Coordenadores nas escolas;
- Autonomia escolar;
- Incentivo salarial para o professor que esteja com a turma acima da média municipal
- Discutir a aprendizagem através dos resultados;
- Dois outros projetos intensificam as ações em curso que são:
- Projeto de Artes Escola-Viva;
- Agentes de Leitura;

- Ações e parcerias que continuam e estão no município antes do Ideb;
- Parcerias com o UNICEF, Instituto Airton Senna, Secretaria Estadual de Educação do Estado do Ceará e UNDIME;
- Sistema de Avaliação Municipal estruturado;
- Monitoramento da frequência;
- Continuidade das políticas educacionais.

Atualmente, uma das preocupações demonstradas pelo secretário e coordenadores técnicos é disponibilizar para o ensino fundamental, 6º ao 9º ano, a mesma assistência pedagógica oferecida para as séries iniciais. Confeccionar material pedagógico aos moldes oferecidos às séries iniciais. Outros desafios são: trazer os pais para participar da escola; oferecer escola em tempo integral e universalizar a educação infantil.

Há um controle pedagógico do que e como é ensinado. A formação continuada é voltada para aperfeiçoar a prática docente, configurando-se na escola de formação que ensina a aplicar o material didático de forma adequada. A supervisão da prática do ensino faz parte do cotidiano. As escolas seguem o currículo adotado pelo município com o objetivo de atingir metas satisfatórias. A liderança pedagógica é percebida na gestão escolar, os diretores e coordenadores identificam as dificuldades e juntamente com os professores fazem a intervenção na sala de aula.

O sistema de avaliação funciona de forma integrada com os resultados das avaliações externas (estaduais e nacionais). De onde são adaptados os modelos de provas internas elaboradas pelo município. No entanto, ainda existe a avaliação da própria escola para o monitoramento do que é ensinado. Deixa transparecer que há uma obsessão avaliativa. Afonso (2007e 2009) tem um texto chamado 'Estado, Políticas Educacionais e Obsessão Avaliativa', e que nos remete a pensar o protagonismo da avaliação para obtenção de resultados. A mesma deve ser usada com a finalidade de formular ações diretivas para o desempenho da escola ou do sistema dentro dos processos democráticos para uma prestação de contas (*accountability*), e não apenas de ranqueamento ou julgamento.

5.2.2 Proficiência da rede

É possível perceber o esforço das escolas em atingir os resultados esperados através de sua evolução em uma série histórica. Todas as escolas relacionadas a seguir estão acima da média nacional e estadual conforme gráficos abaixo:

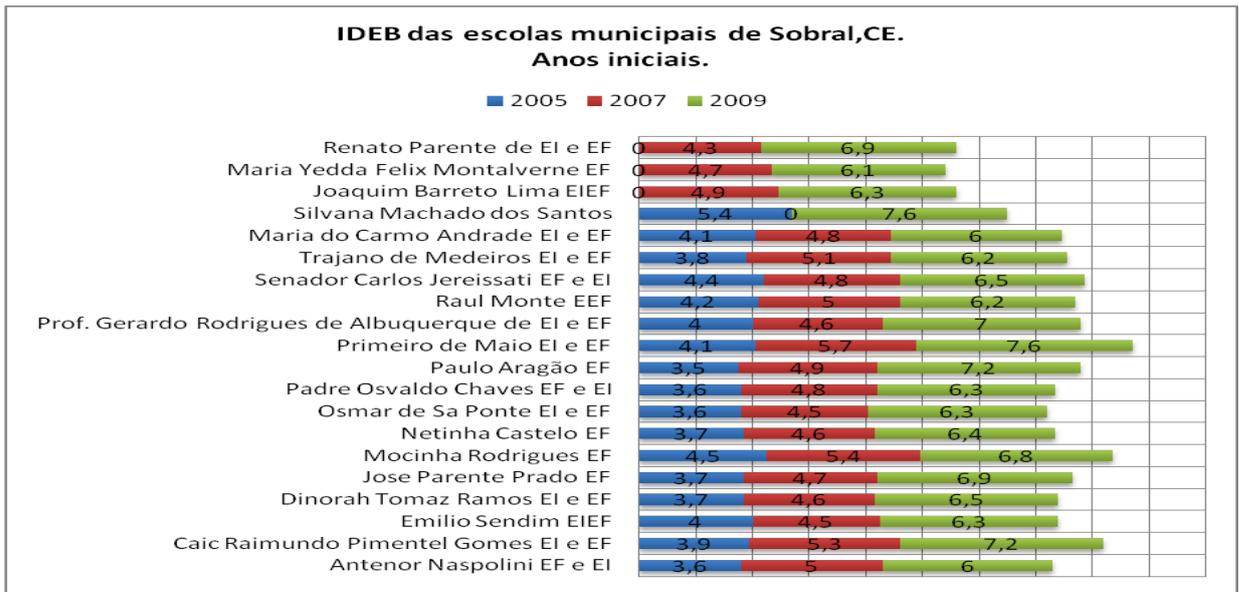


Gráfico 5- Idebs das escolas de Sobral, séries iniciais/anos, 2005-2009.Fonte:MEC

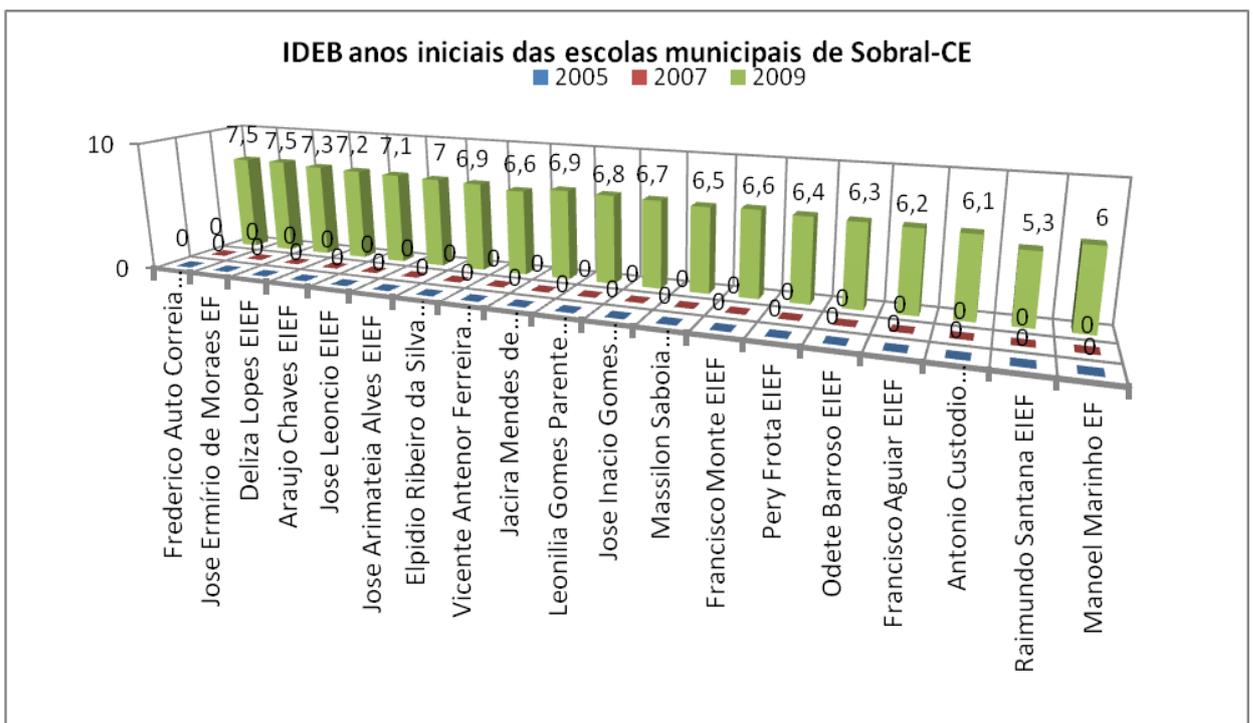


Gráfico 6- Ideb das escolas de Sobral com a primeira edição do IDEB de 2009.Fonte:MEC

As escolas que participaram pela primeira vez da Prova Brasil conforme o critério adotado para 2009 de terem pelo menos 20 alunos matriculados na série/ano fez com que as instituições da zona rural fossem avaliadas, proporcionando uma visão maior de análise da rede municipal. Das 39 instituições escolares avaliadas, dezenove estrearam na edição de 2009, e apenas uma era da zona urbana.

O resultado do Ideb mostra o que fez a escola melhorar o seu desempenho, se a ênfase no fluxo ou proficiência. A análise dos dados que compõe o Ideb (EM ANEXO) possibilita acompanharmos o desenvolvimento no desempenho das notas de Português e Matemática, e observarmos até que ponto as escolas respondem as metas de proficiência. A partir deste pressuposto foi visto que 48,72% das escolas atingiram a meta de proficiência estipulada, acima do esperado para 2011, mesmo com 100% na taxa de aprovação.

Quanto à distribuição da proficiência verifica-se a diferença de 36% na rede, em comparação a uma escola e outra que atingiu patamares mais altos de desempenho. A diferença do Ideb da escola de menor nota e outra de maior foram de 30%. Nos casos anteriores, quanto menor o resultado diminui-se a diferença entre as instituições escolares. Observa-se 95% de aprovação nas séries iniciais.

Ressalta-se que um número maior de escolas participantes pode ter descortinado o cenário de 2005 para 2009, revelando uma rede desigual. A relação entre os Idebs das escolas e da rede tendo como parâmetro a média de 6,6 demonstra que 51,28% estão com o índice igual ou superior a rede municipal. Considerando os resultados do país e do estado, todas estão acima da média. Conforme gráfico abaixo:

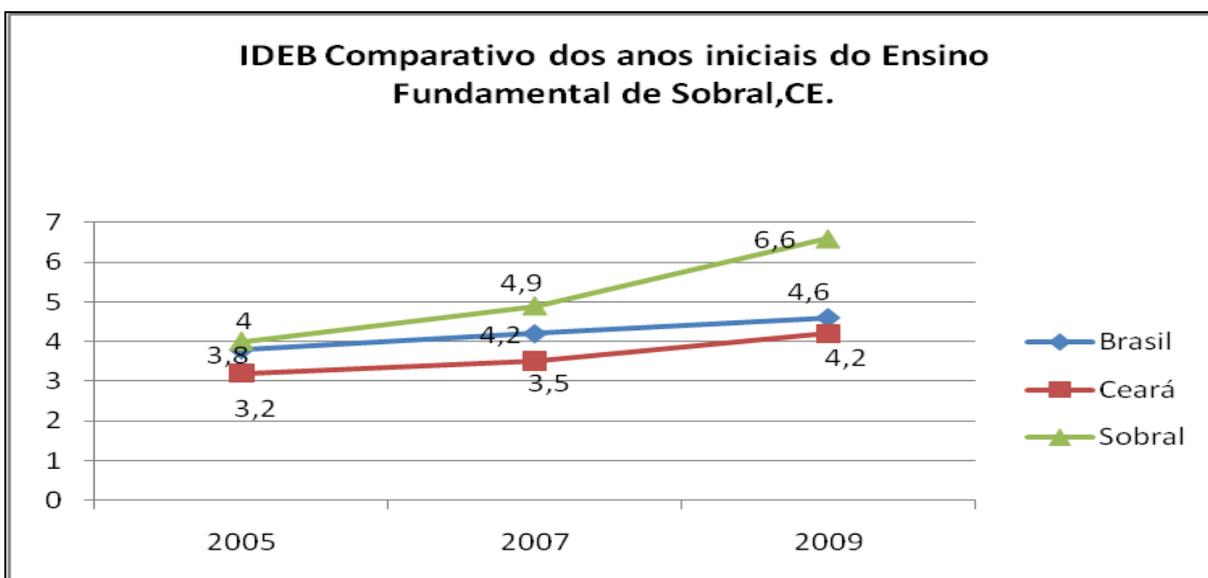


Gráfico 7- Evolução dos resultados do Ideb de Sobral nos anos iniciais do EF. Fonte: MEC

A tabela a seguir se refere ao fluxo e a proficiência na rede municipal de Sobral referente aos anos iniciais/séries:

Tabela 6- Proficiência da Rede Municipal de Sobral-2005-2009.

5º ano Rede Municipal - Sobral,CE					
	IDEB=	Fluxo x Proficiência	Nota na Prova Brasil		
			Matemática	Português	
2009	6.6	1.00	6.60	244.77	218.24
2007	4.9	0.97	5.03	↑ 194.09	↑ 184.79
2005	4.0	0.94	4.19	↑ 169.60	↑ 164.40

As crianças que terminam os anos iniciais do ensino fundamental, conforme a pontuação dos níveis de proficiência da tabela do INEP (EM ANEXO), apresentam o domínio das operações matemáticas, divisão por dois números, compreensão de tabela e gráficos simples, calculam áreas de figuras poligonais e unidades monetárias. Com base na pontuação adquirida pela rede, demonstra que em Português, onde o foco é a leitura, os alunos apresentam compreensão de textos sem necessariamente precisar do apoio visual das ilustrações; selecionam informações explícitas e implícitas fazendo inferência ao texto; atribuem significados semelhantes e substituição a um determinado vocábulo; e distingue um fato de uma opinião.

Observados estes aspectos, e nivelando todos em uma média, pode-se dizer que os conhecimentos são comuns a todos. A pontuação mínima para 4ª série/ano do ensino fundamental em Matemática é igual ou acima de 225 pontos, e para Português 200. Na primeira, 100% estão acima da média, ao passo que na segunda 94,8%. Vale resaltar que temos escolas com a pontuação em Matemática de 230,44 e outra de 278,41. Em Português, a menor nota é 185,54 e a maior é 243,76 (VER EM ANEXO).

Os números do Ideb apontam o desenvolvimento da rede, mas é preciso que se analise o processo destes resultados. Significa dizer, que uma escola cuja nota é 5,0 pode estar com seus alunos em pleno desenvolvimento, com certa regularidade entre os alunos, e em outra com nota 6,0 apresentar extremos, alguns com boa aprendizagem e outros com sérias dificuldades.

5.2.3 A escola de alto IDEB de Sobral

Na opinião da coordenadora da escola, o Ideb criou uma cultura de dados juntamente com as avaliações do Spaece e as premiações. *“Hoje se percebe que não adianta fazer de conta e nem inventar, porque existe uma avaliação”*. A análise de dados das avaliações externas é referência para os coordenadores e professores na elaboração do planejamento escolar.

Eu sou fã. Porque eu acho que na área educacional, como na vida, a gente tem que ter metas, tem que ter objetivos e o IDEB, ele estimula os profissionais da educação a ter um olhar mais diferenciado e cuidadoso com a educação (COORDENADORA PEDAGÓGICA DA ESCOLA 1º DE MAIO).

A escola elabora sua avaliação interna antes da externa aplicada pelo sistema de avaliação municipal e serve para identificar as deficiências e intervir na aprendizagem. Podemos considerá-la como diagnóstica.

A avaliação é aplicada na última semana de cada mês. Na primeira semana do mês seguinte o coordenador repassa o resultado para o professor e a dificuldade de cada aluno. Depois é feita uma reunião por série com os professores para providenciar o que for necessário para o enfrentamento das dificuldades e estipula-se uma meta e um tempo para que seja resolvido o problema.

Na segunda semana os coordenadores examinam o caderno de plano. Na terceira acontece a observação em sala de aula, e no início da quarta semana inicia-se o processo de avaliação que é passado para a direção. No início do mês seguinte o professor já recebe o resultado.

A prioridade são as disciplinas de Português e Matemática. Os modelos das provas avaliativas externas servem de referência para as verificações internas aplicadas pela escola. As avaliações são compostas de conteúdos que foram vistos recentemente, de conhecimentos anteriores e de questões que podem ser resolvidas por dedução.

Para as dificuldades encontradas a escola disponibiliza no contra turno uma professora de reforço para a turma do 5º ano, onde há um diálogo com a professora regente da turma. No 2º ano é disponibilizado um professor de apoio. Quem decide se precisa ou não de um professor de apoio é o professor e o núcleo gestor. Em 2009 a escola contava com três apoios: no 1º, 2º e 5º voltados para o Português e Matemática.

A avaliação externa municipal é censitária e semestral. Os relatórios elaborados pela Secretaria apontam a evolução ou dificuldade de cada criança, escola e por sala possibilitando a análise e as intervenções necessárias por parte de professores e núcleo gestor. A análise de dados de uma turma ou aluno de um ano para outro é outra possibilidade possível através dos boletins individuais da avaliação.

Nota-se que o planejamento escolar tem como centro os resultados da avaliação municipal em interação com as avaliações nacionais e estaduais. A partir dos dados é elaborado o plano de ação da escola e dos professores. O acompanhamento do trabalho do professor parte do conhecimento do plano de aula pelo coordenador pedagógico.

É nesse planejamento que a gente fica perto do professor para saber o que vai acontecer a cada semana do mês e as estratégias que ele vai utilizar. Sabemos também os alunos que ainda não conseguiram a aprendizagem e os que estão com dificuldades. As estratégias que nós usamos podem ser o reforço no contraturno. Além do reforço tem o acompanhamento de projetos (...) nós temos o projeto Escola Viva, Projetos de Leitura, projeto de Rádio, o Segundo Tempo (...)
(COORDENADORA PEDAGÓGICA DA ESCOLA 1º DE MAIO).

A aula ministrada pelo docente também é objeto de observação, avaliação e suporte do coordenador escolar para planejamento pedagógico. Segundo a coordenadora, não há nenhum incômodo por parte dos professores atualmente é uma prática que faz parte da rotina da escola. Outra postura adota pela/da escola é não deixar os professores lecionarem por muito tempo em uma mesma série/ano. Os coordenadores tem uma preocupação de trocar para evitar a acomodação.

O combate à evasão é acompanhado através da frequência dos alunos. O Agente de Combate a Infrequência (ACI), funcionário da escola, faz o trabalho de monitoramento dos alunos pelo grau de prioridade, 5º, 2º, 1º, 3º e 4º. Vai à casa das crianças faltosas saber o que houve e trazê-las para escola quando possível.

Indícios apontam que o ambiente e o clima escolar contribuem para que a escola se destaque. Outros elementos são ressaltados:

- Os professores não faltam; domínio do conteúdo e das salas;
- Qualidade da aula;
- Suporte pedagógico;
- União do grupo e clima da escola;
- Autonomia pedagógica, administrativa e financeira.

A Escola 1° de Maio apresenta uma prática consolidada de monitoramento pedagógico. Esta é baseada na rotina e no que acontece na sala de aula através das avaliações internas, acompanhamento do plano de aula, a escolha dos seus professores, reforço no contraturno e apoio pedagógico ao professor. Através do Centro de Políticas e Avaliação da Educação (CAED) diretores e coordenadores receberam suporte formativo para interpretar os resultados, por meio destes conhecimentos constroem as estratégias necessárias para alcançar os resultados almejados. Quanto ao Projeto Pedagógico é revisado na semana pedagógica, quando são realizadas as adequações junto ao núcleo gestor escolar e professores, em consonância com o Plano de Municipal de Educação e metas estipuladas.

5.2.4 Proficiência da escola

A Escola 1° de Maio, hoje, José da Matta e Silva, apresenta uma taxa de aprovação de 100% e de zero em abandono e repetência nas séries iniciais do ensino fundamental. Apresenta uma evolução satisfatória do Ideb, estando acima da média nacional e estadual. Conforme tabelas abaixo:

Tabela 7- Fluxo e Proficiência da Escola 1° de maio em Sobral 2005-2009. Fonte:MEC.

Escola de Ensino Fundamental 1° de Maio ⁶⁸					
	IDEB=	Fluxo x Proficiência		Nota na Prova Brasil	
				Matemática	Português
2009	7.6	1.00	7.56	270.84	243.76
2007	5.7	1.00	5.72	215.23	200.66
2005	4.1	0.98	4.15	164,81	167.06

⁶⁸ Com o código 23247762 chama-se, hoje, José da Matta e Silva EIEF. Não mudou nada em relação aos indicadores da Prova Brasil e Ideb.

Fonte: <http://sistemasprovabrasil2.inep.gov.br/ProvaBrasil/2009/CE/23247762.pdf>

Tabela 8- Comparativo da Proficiência da rede municipal, referente às séries iniciais/anos de Sobral 2009.

Comparativo Escola de Ensino Fundamental 1º de Maio. 5º série/ano - Sobral, CE. Prova Brasil-2009						
	Município		Brasil		Estadual	
	Português	Matemática	Português	Matemática	Português	Matemática
Total	218,24	244,77	179,58	199,52	172,29	187,50
Estaduais			186,22	207,12	179,72	193,38
Municipais	218,24	244,77	181,38	201,39	172,00	187,28
Escola	243,76	270,84				

Na escala de proficiência da Prova Brasil de Língua Portuguesa o nível médio da escola é cinco. Significa que as crianças ao terminarem a 4ª série /ano do ensino fundamental sabem diferenciar o sentido metafórico e literal de uma expressão textual oral ou escrita; compreendem as informações principais num texto instrucional, carta ou histórias em quadrinhos inferindo e estabelecendo relações com o uso de conjunções e locuções adverbiais. Ao aprofundarmos a análise contata-se que a partir da média mínima estipulada pelo Movimento Educação para Todos que é acima de 200 pontos (nível 4), verifica-se que 88,6% estão acima da média e 11,4% estão abaixo do esperado(nível 2 e 3).

Em Matemática, a média da escola a classifica no nível 6. Isto significa que os alunos demonstram habilidade em resolver adição e subtração de expressões numéricas com o uso de parênteses e colchetes; identificam lados e ângulos de um quadrilátero, convertem sistemas de medidas; calculam porcentagens simples, cálculos com números racionais na forma decimal e inteiras com ou sem uso da reta numérica. Tendo como parâmetro o mínimo de proficiência de 225 pontos, 90,5% dos alunos estão acima do nível 5, e 9,5% encontram-se entre os níveis 2, 3 e 4, abaixo do desejado. 23,2% estão acima do nível 8 que representa mais de 300 pontos na escala.

Observados os dados da escola e da rede de ensino há uma consolidação do fazer pedagógico. É claro o caminho a ser seguido. As dificuldades estão sendo superadas, e os problemas sendo administrados dentro do possível junto a escola e a rede. Os depoimentos deixam em evidência a clareza da política da gestão por resultados, é um discurso alinhado com o momento, no entanto, reconhecem as limitações das propostas, e isto é um grande passo. A preocupação é alfabetizar nas séries iniciais, o grande foco da política municipal. Os

resultados estão postos, como isso reflete no professor em sala de aula é algo a ser aprofundado perante os resultados.

5.3 SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CARACTERÍSTICAS EDUCACIONAIS.

São Gonçalo do Amarante está situado a 60 km da capital do Ceará, Fortaleza, localizado no litoral oeste do estado. Apresenta uma população de 43.890 pessoas, 65% vivem na zona urbana e, 35% na zona rural. Cerca de 50,92% são homens e 49,08% de mulheres (IBGE, 2010). Segundo a secretaria de saúde (SESA), a taxa de mortalidade conforme dados de 2008 é de 13,4% estando inferior à média estadual de 15,8%. O índice de desenvolvimento humano é de 0,639 em 2000.

Os postos de emprego formais de acordo com Ministério do Trabalho e Desenvolvimento (2008) localizam-se na administração pública, serviços, indústria de transformação, comércio, construção civil e agropecuária. A cobertura de abastecimento de água é de 75,67% e de esgotamento sanitário de 26,1% conforme dados do IPECE (2009).

No distrito de Pecém, localiza-se o Complexo Portuário do Pecém, inaugurado em 2002, uma zona em franca expansão. Em 2010 foram transportadas 2,8 milhões de toneladas de mercadorias, com destaque para a exportação de minérios, dentre eles encontra-se os combustíveis, cimento, alumínio, ferro e aço. Ao redor está sendo criada a Siderúrgica do Pecém, um investimento de US\$ 4,5 bilhões, com estimativa para funcionar em 2015.

Justifica-se a concentração urbana pelas oportunidades de emprego oferecidas nos últimos 10 anos na construção civil e turismo. Por localiza-se numa região praiana, os serviços tornaram-se predominantes, assim como o comércio. No entanto, uma parte das famílias vive da pesca. A chegada do porto modificou a economia da cidade assim como o crescimento populacional. Embora os números mostrem que de 2000(35.608 hab.) a 2010(43.890hab.) apenas 18,87% da população tenha aumentado, podemos dizer que a passagem temporária de famílias devido aos postos de trabalho é algo marcante no lugar.

O intuito do governo estadual é fazer de São Gonçalo do Amarante através do Complexo Industrial e Portuário do Pecém um grande porto no escoamento das produções do Nordeste. Em face desta realidade o Centro Vocacional Técnico (CVT) oferta cursos de educação profissional técnica de nível médio em agenciamento de viagem, agricultura,

cozinha, eletromecânica, meio ambiente, informática e metalurgia. Como também o SENAC, SESC, SENAI, e SEBRAE proporcionam cursos de capacitação, visando às demandas da siderúrgica, refinaria e termoelétrica que são projetos de expansão do porto. As políticas educacionais se intensificam para atender o empreendimento em vigor.

A rede municipal de São Gonçalo do Amarante, em 2010, atendeu 100% das crianças na faixa etária de 6 a 14 anos, de 15 a 17 anos de 89,9% e 54,6% não são atendidas de 0 a 5 anos. O município ainda não conseguiu atender a creche e pré-escola, cuja demanda era de 4.244 crianças.

Quanto a infraestrutura do ensino fundamental temos 8 escolas na zona rural, dentre as quais, uma possui biblioteca, 7 com laboratórios de informática e 2 com quadra de esportes. No meio urbano temos 11 instituições escolares, 4 com biblioteca, 9 com salas de informática e quadra de esporte.

A rede municipal apresenta, segundo dados da SEDUC referente ao ano de 2010, um quadro de 314 professores e destes, 64,97% possuem ensino superior, 21,02% com ensino médio, 13,69% tem o ensino médio normal/magistério e 0,32% com formação média normal /específica indígena. A taxa de aprovação das séries iniciais/anos é de 95,3%, reprovação 4,3% e de abandono 0,4%. Respectivamente, do 6º ao 9º ano temos 93,4%, 4,8% e 1,8%. São resultados que em comparação com as taxas estaduais⁶⁹ encontra-se em melhor situação.

5.3.1 As iniciativas governamentais SGA⁷⁰ para melhorar o IDEB

A partir das entrevistas com a Secretária de Educação e Coordenadores Técnicos as ações que se destacam para o melhoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB) são: Projeto de incentivo à leitura (baú literário); formações continuadas; estabelecimento de metas pelas escolas, acompanhamento/monitoramento, premiações, os programas estaduais e federais (formações), cumprimento da carga horária, continuidade das políticas educacionais, centralidade nas atividades voltadas para leitura/escrita (reforço),

⁶⁹ 1º ao 5ºano: taxa de aprovação 90,5%; abandono 1,6%; reprovação 7,9%. Fonte: Secretaria do Estado do Ceará. 2011.

⁷⁰ São Gonçalo do Amarante (SGA)

avaliação externa realizada pelo município, parceria escola e família, centralidade das ações na aprendizagem, compromisso dos técnicos e professores.

A formação específica é uma das preocupações que foram colocadas pela Secretária de Educação. Dentre as formações em curso, havia uma direcionada para os diretores. Em SGA há uma compreensão de que a liderança é um dos fatores que fazem a diferença na escola, sendo o/ a diretor (a) tenha necessária uma formação pedagógica e financeira voltada para o planejamento das ações.

Dentre as ações apontadas como importantes para a melhoria da qualidade no município Destacam-se a formação oferecida pelo estado aos municípios para trabalharem com o material específico do Programa Alfabetização na Idade Certa, (PAIC), destinado aos professores que lecionam no 2º ano do ensino fundamental; o Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA); o Proletramento direcionado aos professores das séries iniciais do ensino fundamental com o foco na alfabetização e ensino da matemática; o Programa Nacional de Informática na Educação (PROINFO); o Programa Gestão da Aprendizagem Escolar (GESTAR II) direcionado para os professores do 6º ao 9º ano das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática; o Progestão; o Jornal Escolar Primeiras Letras e Programa Nacional do Livro Didático (PNLD).

Percebe-se que o município dispõe para o desenvolvimento do seu trabalho uma gama de programas voltados para as séries iniciais do ensino fundamental. Dois projetos de destaque do município são o Baú Literário com a finalidade de incentivar a leitura, e a formação de professores da educação infantil das turmas de 5 anos.

A secretaria apresenta um setor denominado de Gestão Escolar o qual oferece apoio pedagógico e técnico às escolas. É composto de uma equipe de “escrituração” e outra de planejamento orçamentário. A coordenadora de gestão acompanha as escolas com atenção para o Projeto Político Pedagógico, Plano de Desenvolvimento Escolar, Conselhos Escolares, Grêmios Estudantis, Recursos e Livro Didático.

A equipe pedagógica tem o trabalho de identificar as necessidades das escolas e repassar para os setores administrativo e financeiro da secretaria. Isso demonstra a centralidade das decisões e a falta de autonomia das escolas. As instituições escolares são classificadas em níveis conforme o número de alunos, que poderá ser nível A, B ou C. Os diretores têm reuniões com a secretaria mensalmente, além das supervisões e de reuniões específicas de trato administrativo.

Quanto ao Plano Municipal, é feito para 4 anos e revisado a cada biênio, servindo de referência para o plano de trabalho anual da escola. A época da coleta de dados estava sendo reformulado a partir das decisões tomadas na Conferência Educacional realizada em junho de 2009 em consonância também com o Plano de Ações Articuladas (PAR) e a reformulação do currículo escolar.

Os documentos norteadores do Plano de Desenvolvimento da Educação submetem os Estados e municípios a elaborarem instrumentos de gestão em conformidade com a necessidade e estruturação dos planos a serem financiados pelo PDE. Segundo Alcir (2010), conseqüentemente a escola é condicionada ao recebimento dos recursos, elabora o PDE-Escola que tem uma visão estratégica de aprendizagem baseada na gestão empresarial, ignorando o projeto político-pedagógico da escola. A autora diz que é de reconhecimento público que a escola não está sendo protagonista do cotidiano escolar.

O planejamento das atividades ocorre através da seleção de conteúdos norteados pelos indicadores de qualidade. Há reuniões periódicas dos coordenadores com a coordenação central e grupo de estudo. O acompanhamento às escolas é realizado por quatro supervisores que monitoram o Plano de Trabalho Anual (PTA) das escolas. São preenchidas fichas conforme a série/ano de acordo com cada segmento durante as visitas. O projeto político pedagógico é elaborado coletivamente e avaliado a cada início de ano letivo. O PTA tem avaliação trimestral pelo coletivo da escola.

A avaliação da política do município é monitorada através do preenchimento da ficha de acompanhamento pelo setor de gestão em visitas às escolas e os indicadores de aprendizagem. É comparada a ficha, o plano de gestão da escola com os relatórios que são enviados para o setor de gestão.

As escolas mandam para a SME (Setor de Gestão) os relatórios de acompanhamento. [...] Verifica-se o plano com o resultado da ficha. Depois da análise é feita a devolução para a escola com as sugestões do que deve melhorar (COORDENADORA TECNICA).

Um ponto destacado foi à quantidade dos coordenadores pedagógicos por escola conforme o número de alunos. Dependendo da instituição há coordenadores para Educação Infantil, 1º ao 5º ano e do 6º ao 9º ano do Ensino Fundamental. Para melhorar o fluxo e desenvolver a aprendizagem o município apresenta salas de aceleração e Educação de Jovens e Adultos durante o dia.

A divulgação do Ideb acontece em dois momentos distintos, na sede com todas as autoridades, conselhos, vereadores, secretários, sindicatos, escolas particulares e públicas. Através dos meios de comunicação: jornal escolar, rádio escolar, grêmio estudantil, faixas espalhadas pela cidade e premiações. O segundo momento acontece como os gestores escolares e coordenadores.

Os resultados do Ideb servem para a tomada de decisões sobre o andamento da educação municipal. Com base nos dados das escolas é feita a lotação dos professores, redistribuição para escolas que precisam melhorar, e são definidas as metas escolares. O município demonstra interesse nas avaliações de programas estaduais como o PAIC, através do Spaece-Alfa que avalia as crianças do 2º ano do ensino fundamental. Há aparentemente uma preocupação em conseguir bons resultados nas avaliações externas como também em outras iniciativas como o Selo Unicef.

A Secretária de Educação e os coordenadores técnicos são enfáticos em dizer que os dados do Ideb e do PAIC contribuem para o desenvolvimento do trabalho escolar. A partir deles foram criadas metas pelas escolas, como as taxas de aprovação e outras ações para melhorar o desempenho: os simulados das provas do SAEB (Prova Brasil); diagnóstico bimestral das disciplinas de Português e Matemática diretamente acompanhadas pelos supervisores. Observa-se que há uma rede de monitoramento controlado em todo ensino fundamental.

A importância da supervisão nos resultados é demonstrada pelo pedido por parte dos professores, segundo relato dos coordenadores da Secretaria, do acompanhamento mais específico para as disciplinas de Ciências e Matemática do 6º ao 9º ano. Demonstra uma parceria produtiva e não fiscalizadora na maneira de conduzir o processo pedagógico.

A avaliação municipal ocorre semestralmente e perante os resultados acontece uma análise e conversa com os gestores e coordenadores, ratificada com a fala da coordenadora “na dimensão pedagógica, há trabalhos bimestrais, com instrumentais específicos; há a avaliação de desempenho, semestral, que contribui para o 14º salário; há avaliação externa à escola, no 3º, 5º e 9º anos.”.

A motivação é induzida por meio de incentivos monetários através do 14º salário para os professores que atingirem metas de aprendizagem; e acréscimo de 10% no salário do professor alfabetizador. É valorizado nesta prática política o resultado final, sendo que cada

aluno traz as contribuições internas e externas de sua vida escolar. Para Freitas (2011) não podemos negar o efeito de vários professores na vida do aluno, não se limita simplesmente bonificar um resultado final a um professor, é preciso reconhecer o trabalho da escola.

Para a redução da evasão há uma parceria da secretaria com as agentes de saúde, defesa civil e conselho tutelar para informar a secretaria às crianças que estão fora da escola. A evasão e o abandono são monitorados pela escola com visitas da coordenadora pedagógica à casa das crianças faltosas, fato este que não compromete somente a aprendizagem, mas afeta a vida pessoal, pois muitos perdem o auxílio bolsa família⁷¹ do governo federal, segundo o depoimento da coordenadora técnica.

O município compreende que existem muitos desafios a serem superados, listados a seguir:

- Alfabetização das crianças de seis e sete anos;
- Atendimento a Educação Infantil;
- Consolidação da Proposta Pedagógica Municipal;
- Alfabetizar os 2.163 analfabetos de 15 anos em diante (EJA- referente a 2009);
- Melhorar a infraestrutura das escolas;
- Diminuir a disparidade de aprendizagem entre as escolas;
- Implantar a escola de tempo integral.

Diante dos desafios apontados verificamos que a secretaria apresenta um bom relacionamento com os órgãos de controle social democráticos com representatividade na/pela comunidade, como o Conselho do FUNDEB na prestação de contas dos recursos educacionais. Através de um programa de rádio são divulgadas as informações e por meio de reuniões mensais para todos os diretores e coordenadores.

Conclui-se que existem ações direcionadas para o melhoramento do Índice de Desenvolvimento da Educação. Vale destacar que os projetos federais estão muito presentes, colaborando para o melhoramento dos resultados, juntamente com governo estadual que

⁷¹ O programa bolsa família é um programa social federal que auxilia através de transferência direta de renda as famílias em estado de pobreza e de extrema pobreza. Para receberem o auxílio a condição é de que estejam com os filhos matriculados na escola e tenham no mínimo 75% de frequência.

interfere na política municipal com as parcerias e ao mesmo tempo incentivando os municípios a monitorarem as suas redes de ensino.

5.3.2 Proficiência da rede

Para que o Ideb de uma escola cresça é necessário que o aluno não repita o ano, assista aula regularmente e aprenda. De acordo com as últimas avaliações que formam o índice o desenvolvimento do município de São Gonçalo do Amarante para as séries iniciais/ano está acima da média estadual e nacional.

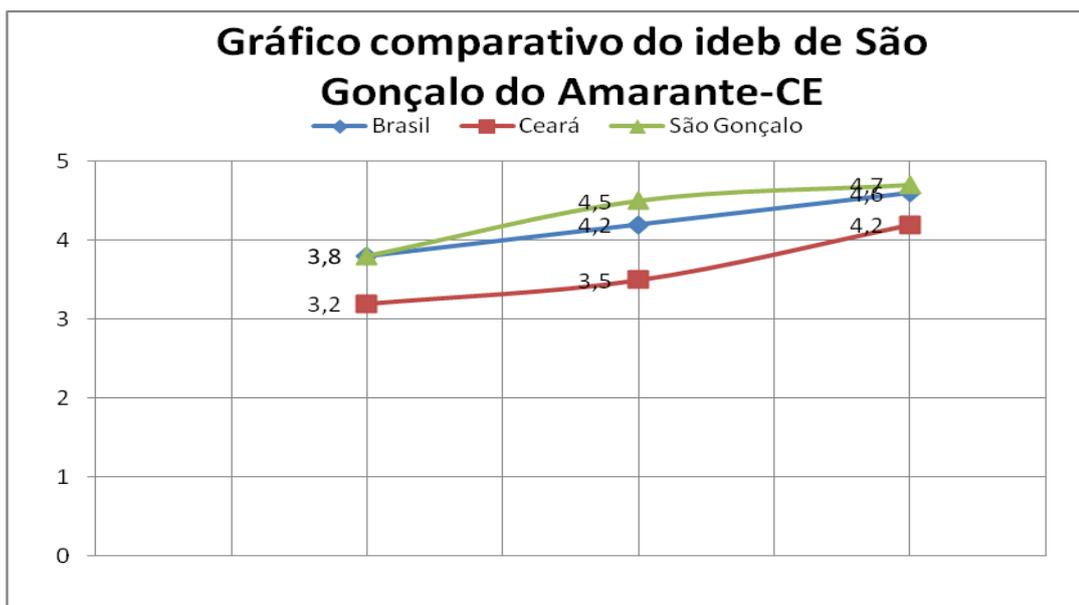


Gráfico 08- Evolução do Ideb de São Gonçalo do Amarante 2005-2009. Fonte: MEC

Quanto à distribuição do Ideb das escolas, tendo como referência o último resultado (2009), vê-se que existe uma desigualdade entre a de menor resultado e de melhor índice, entorno de 36,37%. Em relação a média municipal de 4,7, 50% estão abaixo do esperado. E nenhuma com a média 6,0 que é o índice esperado para todas as escolas. Analisando as instituições que apresentam as três edições, constata-se que em 2005 a diferença era de 21,43%, em 2007 de 20,75%, em 2009 passou a ser de 30,91%. Esta irregularidade é percebida quando o maior número de escolas for avaliado. Vejamos:

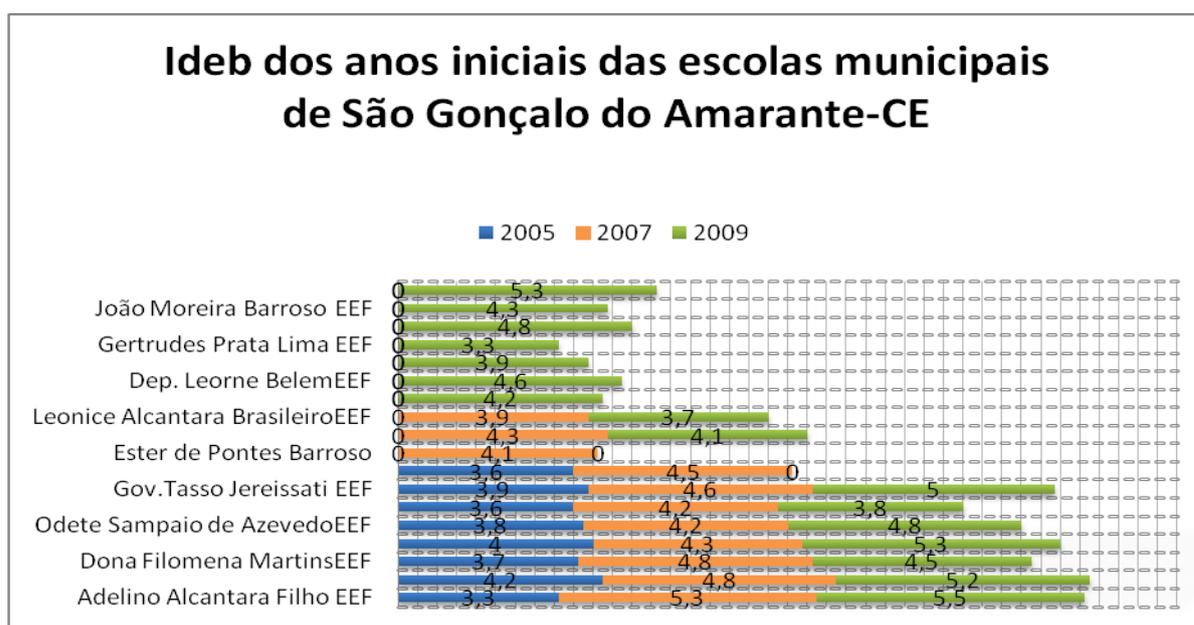


Gráfico 9: Ideb da 4ª série/ano das escolas de São Gonçalo do Amarante-2005 a 2009.

Tabela 9- Comparativo da Proficiência da rede municipal, referente às séries iniciais/anos - 2009. Fonte: MEC

5º ano Rede Municipal -São Gonçalo do Amarante, CE.						
Prova Brasil-2009						
	Município		Brasil		Estadual	
	Português	Matemática	Português	Matemática	Português	Matemática
Total	178,55	192,85	179,58	199,52	172,29	187,50
Estaduais			181,38	207,12	179,72	193,38
Municipais	178,55	192,85	186,22	201,39	172,00	187,28
Escola	195,24	217,57				

No entanto, o desempenho da rede municipal na avaliação de proficiência da Prova Brasil, um dos elementos que compõem o Ideb, encontra-se abaixo da média das escolas públicas do Brasil das instituições estaduais.

Dentre as dezesseis escolas com o Ideb de 2009, verifica-se que 04 melhoraram a proficiência nas duas disciplinas, Português e Matemática, e alcançaram a meta sem necessariamente terem 100% de frequência. Doze não obtiveram a proficiência esperada para o ano de 2009. Comparando com a nota da rede na Prova Brasil, apenas cinco escolas estão com a média ou acima da nota de Matemática para o município e seis com resultado igual ou superior a nota de Português. O gráfico mostra a desigualdade entre as escolas.

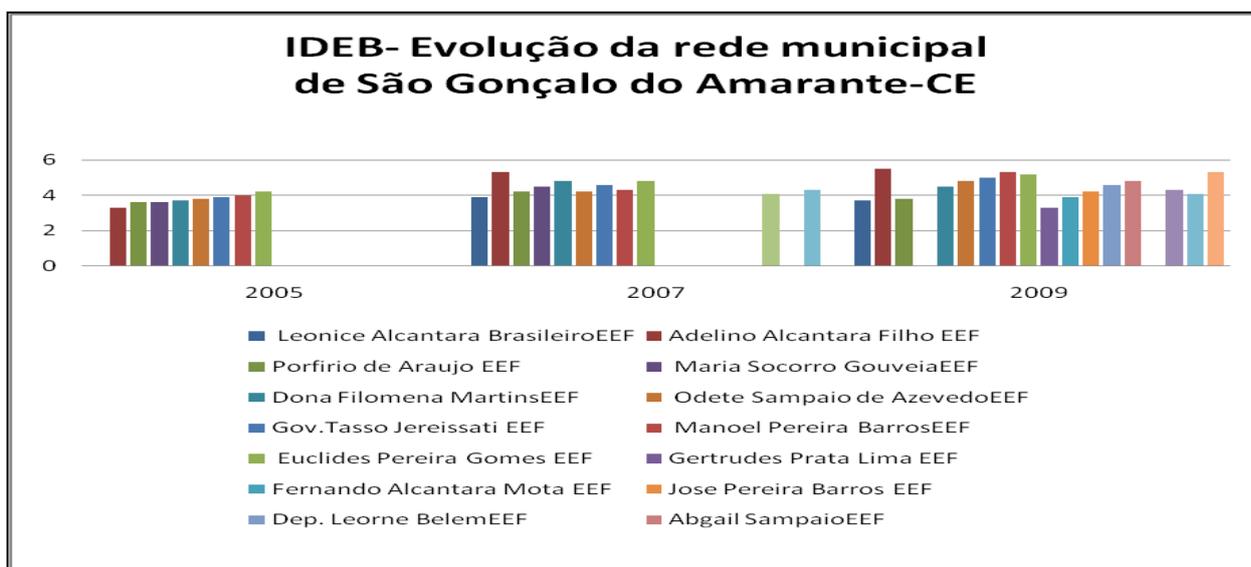


Gráfico 10- Evolução da rede municipal de São Gonçalo do Amarante. Fonte: MEC

Constata-se que a rede enfatiza a aprovação, que é um dos elementos que formam o Ideb. Porém, não é suficiente para manter os resultados. São dois fatores que se completam, fluxo e proficiência, é uma balança que em linhas gerais não pode ter peso desigual. Segue a tabela com a proficiência da rede.

Tabela 10- Proficiência da Rede Municipal SGA-2005-2009. Fonte: MEC.

5° ano Rede Municipal - São Gonçalo do Amarante, CE.					
	IDEB=	Fluxo x Proficiência		Nota na Prova Brasil	
				Matemática	Português
2009	4,7	0.96	4.89	192.85	178.55
2007	4,5	0.95	4.72	191.59	170.72
2005	3,8	0.88	4.29	171.20	168.20

Brooke (2006) considera que a escola não pode ser a única responsabilizada pelos resultados. É fundamental a ação de Secretarias de Educação, estados e órgãos responsáveis para garantir em condições ao trabalho de qualidade. Para Gvirtz e Beech (2009), a unidade escolar ainda é vista como objeto de política, raramente como sujeito ou protagonista. Gvirtz (2006) vê a escola como um espaço no qual os conflitos políticos são resolvidos. As ações de responsabilização atribuídas somente ao âmbito escolar causam resistências por parte dos que fazem as instituições escolares, onde se questiona o papel de estados e municípios.

É fato que cada estado, município e escola apresentam situações singulares. No entanto, é preciso que essas instituições tenham condições básicas para que possam efetivar a aprendizagem. Não basta apenas que uma instituição escolar ou duas consigam atingir seus objetivos; é preciso que todas atinjam o êxito na aprendizagem.

É sobre estes aspectos que a escola de alto Ideb mostra-se capaz de realizar ou não sua função específica a partir das condições que são oferecidas. Vejamos, então.

5.3.3 Escola de alto IDEB - SGA

A escola conta com dois coordenadores, um para educação infantil e as séries iniciais e outro para os anos finais do ensino fundamental, denominado de ensino fundamental II, que corresponde do 6° ao 9°ano. Não apresenta problemas de evasão. Os alunos moram próximo à escola e todos se conhecem. As crianças apresentam o mesmo nível socioeconômico sem haver uma acentuação gritante de contrastes.

Há certa inquietação quanto à infraestrutura escolar e a falta de computadores e laboratórios de informática por parte da instituição. Os recursos são centralizados e qualquer reparo precisa do consentimento da Secretária de educação. Pode ser comprovado este comportamento através do controle dos recursos da merenda escolar. Os alimentos são comprados pela secretaria e depois distribuídos para a escola.

A coordenadora diz que o objetivo da escola é o aluno, melhorar o resultado dos indicadores e não deixá-los cair. São estabelecidas metas de aprovação, reprovação, evasão e como meta para 2009 espera-se atingir a aprovação de 97,5%, já, que em 2008 chegou a 97,4%. Para a tomada de decisões, são realizadas reuniões com os professores e decidido o que pode melhorar e como.

O planejamento acontece uma vez por mês conforme calendário estabelecido pela Secretaria. É orientado pelo coordenador e acompanhado por um supervisor designado pela secretaria para aquela escola. Estes desenvolvem um trabalho de supervisão ao trabalho do professor e núcleo gestor, onde conversam e visitam as salas de aula. O que foi relatado pela escola está em conformidade com o informado pela Secretaria de educação em nossas visitas.

A supervisão visita a escola duas vezes por mês, uma para planejamento e outra para acompanhamento. Há instrumentais para monitorar tudo o que está acontecendo. Aí, há diálogos tanto com o gestor quanto com o professor; bimestralmente faz-se avaliação de aprendizagem de todas as crianças, e dá um suporte a quem está com dificuldades; avalia também o trabalho da gestão escolar (COORDENADORA TÉCNICA).

A coordenação estabelece um cronograma de assuntos do que vai ser debatido em cada encontro pedagógico. Por exemplo: um dia é para avaliar o projeto pedagógico da escola (PPP), outro, para discutirem a avaliação. As considerações acerca do projeto político pedagógico revelam que este é um “documento de gaveta”. O que é trabalhado mesmo é o Plano de Trabalho Anual (PTA). *“Mas eu posso dizer que todo mundo vislumbrava que ele (PPP) fosse mais ativo, que ele deveria ser mais ativo (VOZ DA COORDENADORA DA ESCOLA).”*

Com a criação da Prova Brasil e do Ideb, passou a ser necessário saber o que acontece no interior das escolas e das salas de aula. Uma nova postura é internalizada pelas secretarias municipais de saber o que as escolas estão fazendo para ensinar. Começa a ser cobrado o fazer pedagógico e ações da coordenadora escolar, da direção e do professor. É

preciso monitorar, acompanhar e oferecer subsídios para que as redes exerçam as suas funções com qualidade.

A opinião sobre o Ideb é de que veio para melhorar a educação:

*A questão do IDEB eu acredito assim, que esse índice veio a melhorar a educação. Pra que as escolas cada vez mais correndo atrás igual uns “espermatozoidinhos” atrás do... é ou não é? Teria **concorrência**, você vê que uma **empresa** só evolui em relação a outra **se houver concorrência**, se ela for sozinha será que ela evolui? Então quer dizer, é uma forma dos próprios municípios estarem pegando junto “Olhem vamos fazer o selo da escola Ativa que é para ver se o índice melhora por que a **gente tem que prestar conta com o Federal**” é aquela coisa toda. É necessário que tivesse mais mecanismos dessa forma, talvez a educação acelerasse mais ainda (COORDENADORA. DA ESCOLA).*

A fala da coordenadora parece estar em sintonia com a análise teórica de que é no contexto da prática onde a política sofre interpretações, efeitos e consequências, a partir do que é vivido, dos valores e dos interesses, que as políticas são recriadas e resignificadas. O indivíduo compreende de forma singular a política e implanta da maneira como interpreta (MAINARDES,2006). A coordenadora acredita na concorrência, são válidos os mecanismos usados, e acredita que a intensificação dos mesmos possa melhorar os resultados educacionais.

Os resultados do Ideb são estudados e repassados as informações para os professores. O modelo de prova aplicado pelo SAEB- Prova Brasil é conversado com os professores sobre a cobrança dos conteúdos e sua formatação.

O setor de gestão escolar (antigo Gestão de Projetos) auxilia na elaboração dos projetos tendo em consideração os dados do Ideb, e são elaboradas metas em conformidade com as dificuldades daquela escola. Comenta-se que exista uma cobrança por parte dos gestores, mas há orientação e sugestões de ações.

As iniciativas voltadas para aprendizagem induzidas pelas avaliações externas e os índices educacionais são: reforço escolar; incentivo à leitura e metodologia adaptada aos modelos das provas externas.

O reforço escolar é oferecido duas vezes por semana para as turmas do 5º ano que vão fazer a avaliação. Próximo ao exame acontecem aulas todos os dias no contra turno. Os alunos respondem atividades embasadas nos modelos de questões da Prova Brasil. O reforço em Matemática acontece também quando os alunos vão participar das Olimpíadas de Matemática.

A escola não apresenta recursos humanos suficientes, então o reforço conta com o apoio das coordenadoras que estão na escola. Elas ficam na sala de aula com os alunos que não apresentam dificuldades. Para o 9º ano do ensino fundamental a professora fica com os alunos com baixo rendimento por conhecer melhor a necessidade de cada aluno e a coordenadora disponível em sala com as outras crianças.

No segundo ano do ensino fundamental é trabalhado o Programa Alfabetização na Idade Certa. No primeiro tempo o professor aplica a metodologia de ensino com o material fornecido pelo estado, e no segundo momento segue o roteiro curricular das outras disciplinas. Percebemos o forte interesse da coordenação e dos professores por este projeto, devido a adequação do mesmo à realidade das crianças em processo de alfabetização, é todo sistematizado e orientado pela coordenadora da secretaria que acompanha o programa no município.

O foco da escola é a leitura através do Baú de Histórias, um projeto municipal. As metodologias de como trabalhar, incentivar a leitura e o uso dos livros são desenvolvidas em conjunto com os professores, e dentre as iniciativas de leitura acontece a contação de histórias. A instituição possui nove baús obtidos através de projetos aprovados pela Secretaria. Podemos dizer que há uma biblioteca móvel que vai até a sala de aula.

5.3.4 Proficiência da escola

A Escola Adelino Alcântara é a escola com o maior Ideb da rede municipal nas séries iniciais, 4ª série/ano 5,5 , estando acima da expectativa nacional para 2009. Na escala de Português temos dez níveis para explicar o desempenho dos alunos e treze para Matemática. Observados as notas da Prova Brasil e tendo como referência a média mínima para português de 200 pontos e matemática 225, veremos que as crianças que terminam 4ª série/5ºano do Ensino Fundamental estão abaixo desta meta, assim como a rede. De acordo com as tabelas a seguir:

Tabela 11- As notas de proficiência – comparativo com os níveis da federação. Fonte:MEC

	Escola de Ensino Fundamental Adelino Alcântara Filho				
	IDEB=	Fluxo x Proficiência		Nota na Prova Brasil	
					Matemática
2009	5,5	0,98	5,67	217,57	195,24
2007	5,3	0,98	5,36	213,66	182,71
2005	3,3	0,81	4,00	164,32	159,40

Tabela 12- Fluxo e Proficiência da Escola de Alto Ideb de SGA. Fonte:MEC

	5º ano – Escola Adelino Alcântara Filho São Gonçalo do Amarante, CE. Prova Brasil-2009					
	Município		Brasil		Estadual	
	Português	Matemática	Português	Matemática	Português	Matemática
Total	178,55	192,85	179,58	199,52	172,29	187,50
Estaduais			181,38	207,12	179,72	193,38
Municipais	178,55	192,85	186,22	201,39	172,00	187,28
Escola	195,24	217,57				

A escola encontra-se no nível três em Língua Portuguesa que representa a leitura e compreensão de textos mais complexos como: enciclopédias, matérias jornalísticas e textos poéticos. Neste caso, os alunos são capazes de identificar informações explícitas ao longo do texto e elementos narrativos. Esta posição indica que as crianças terminam 4ª série/5º ano sem o domínio das habilidades esperadas. Na escola, em estudo verifica-se que 47,5% estão acima do esperado e 52,5% estão entre os níveis 1, 2 e 3.

Em Matemática a escola atingiu nível 4 que se caracteriza pela compreensão de informações através de um gráfico de coluna, elaboração de cálculos com as medida de tempo; subtrações com reserva; divisões por dois algarismos; reconhecimento de figuras planas e uso da régua e das medidas decimais. 57,8% estão abaixo da qualificação mínima para o término das séries iniciais. O resultado da escola em 2009 foi baixo comparado com o desenvolvimeto das duas primeiras edições. Vejamos o gráfico:

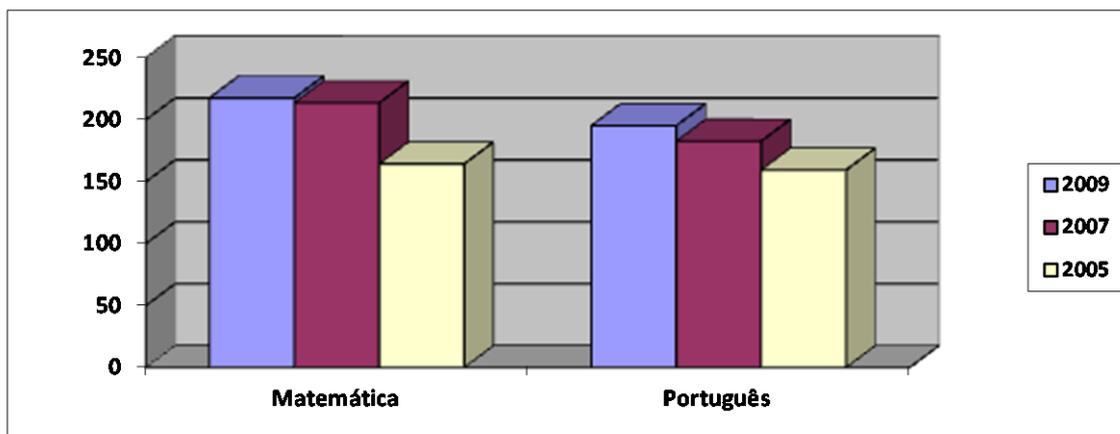


Gráfico11- Evolução em Português e Matemática na Prova Brasil de 2005 -2009.Fonte:MEC

Para compreender a situação pedagógica de cada escola, a análise deve ir além dos resultados obtidos no Ideb. É preciso analisar o avanço e as dificuldades de cada escola. Estes dados apontam a desigualdade, a heterogeneidade da escola e os níveis de aprendizagem das crianças. Nota-se que os avanços em Matemática aconteceram de forma tímida, e em Português apresenta uma expressividade de 13 pontos de um ano para o outro. Diante das iniciativas adotadas pela escola e Secretaria de educação, percebe-se que os resultados não condizem com os esforços empreendidos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS: ANÁLISE DA GESTÃO PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE IDEB

Esta pesquisa objetivou compreender as mudanças que ocorreram na gestão pedagógica dos municípios cearenses de Sobral e São Gonçalo do Amarante no contexto das políticas de avaliação de desempenho, mais precisamente frente ao Ideb. Cabe nas considerações finais, retomarmos a este objeto de pesquisa. Por isso, a preocupação em fazermos um diálogo histórico entre o passado e o presente para compreendermos o contexto de influência das políticas vigentes.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, IDEB, é um novo elemento na literatura de política educacional. Analisar sua repercussão na gestão pedagógica foi, com certeza, um dos desafios da proposta investigativa, somada a escassez de fontes de pesquisa, as limitações pessoais como pesquisadora na construção da organização das ideias e o olhar de professora da educação básica para a escola.

No segundo capítulo, denominado: Do Percurso da Avaliação Básica no Brasil ao Índice de Desenvolvimento da Educação, recorro aos fatos que aconteceram no século XVIII no Brasil como a Reforma Pombalina, que através de um Alvará da época de 1772, já demonstrava a necessidade de um levantamento estatístico sobre os estabelecimentos educacionais, alunos e professores. Fato este também evidenciado no século XIX. No século XX, a importância em fazer uma avaliação sobre o sistema de educação desde a infraestrutura e de rendimento escolar é construída ao longo dos anos.

Os anos seguem na construção de levantamentos estatísticos sobre a estrutura do nosso sistema de educação. Por exemplo, Anísio Teixeira, em 1950, direciona os dados estatísticos para melhorar a qualidade educacional. Freitas (2007) menciona que na época não havia pesquisas acadêmicas com o olhar voltado para avaliação de sistemas educacionais. Os debates sobre avaliação eram escassos na década de 60 e 70 do século XX. No final dos anos setenta e início dos anos oitenta, o ensino e aprendizagem tornam-se o foco das pesquisas, e ao longo das décadas de oitenta e noventa desenvolve-se o que viria a ser o Sistema de Avaliação da Educação Básica.

É oportuno observar que o contexto de influência sofre modificações de vários setores da sociedade: partidos políticos, comunidade acadêmica, pesquisadores, professores da educação básica, gestores e acordos internacionais. É onde os discursos tomam forma, é a

arena de debate. Não há algo harmônico ou linear, e sim, disputas de ideias e convicções. Os discursos se concretizam através dos textos oficiais, decretos, leis, portarias, vídeos, mensagens, pronunciamentos e informes.

Assim, constituiu-se o Sistema de Avaliação da Educação Básica que influenciou estados e municípios na construção de seus próprios sistemas avaliativos, mesmo de forma precária e sem nenhuma informação acerca da elaboração de itens. Fato este que perdura ainda em alguns municípios que não formalizaram legalmente o sistema municipal de avaliação.

A década de 1990, período da reforma educacional, é marcada pelo contexto da produção de textos, que são os Planos Nacionais de Educação, a Lei de Diretrizes e Bases N° 9394/96, os Parâmetros Curriculares Nacionais e o FUNDEF. A cultura avaliativa do presidente Lula e de sua sucessora Dilma Rousseff segue a ideologia de governos anteriores, com a implantação do ENEM, ENADE e SAEB (Prova Brasil), e o IDEB.

Em 2007, o presidente Luís Inácio Lula da Silva, lança o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e juntamente com ele o novo indicador de qualidade, o Ideb. É nesta conjuntura, que o paradigma gerencialista, a gestão de resultados e a prestação de contas são afirmados e reafirmados. É nesse contexto de influência que se insere a participação de empresários na elaboração dos documentos da política, ora em análise.

O Plano de Desenvolvimento da Educação, o Plano de Metas e o Plano de Ações Articuladas são objetos de análise com o intuito de mostrar que a gestão de resultados é evidente nas metas que são estipuladas e na avaliação dos resultados alcançados. O Ideb torna-se o foco a ser atingido, no entanto, este corre o risco de ser apenas uma ferramenta burocrática para o alcance dos resultados.

O Estado passa a intervir na gestão destes municípios através do Plano de Ações Articuladas, e por meio da liberação de recursos conforme o êxito das metas, assumindo que há distorções e precisa haver correções para que haja a aprendizagem efetiva. Além disso, induz os entes da federação, principalmente os municípios, para que não sejam apenas executores de políticas, mas que ajam em prol da política educacional em vigor. Camini (2010) chama isso de protagonismo do Estado Federal.

As ações que circundam o Plano de Desenvolvimento da Educação tem como termômetro o Ideb que se tornou o alvo a ser atingido, pois é ele que vai dizer se as ações

voltadas para as metas estipuladas estão surtindo efeito. Para isso, conta com as notas de proficiências e aprovação, induzindo os municípios a dirigirem as ações para a aprendizagem das disciplinas de Português, Matemática e a melhoria do fluxo escolar.

O Estado do Ceará assume a postura de interventor em prol de uma educação de qualidade e para isso assume o papel de gerente e incute uma nova maneira de pensar, insere “novas pedagogias invisíveis” de gerenciamento, como diz Bernstein (2000), a partir das novas formas de pagamento, premiações, a exemplo do PAIC, e a distribuição de recursos entre os municípios baseados nos índices de educação, saúde e educação.

O estudo comprovou que o Estado sofre as influências da reforma gerencialista implantada pelo governo federal. As 28 diretrizes estão presentes nos novos rumos da educação conduzida pelo governo atual; a meritocracia, avaliação dos desempenho dos profissionais da educação e o monitoramento.

Percebemos nos dois municípios em estudo, o controle das ações pedagógicas através do monitoramento da Secretaria e dos coordenadores escolares, assim como a diretividade e centralidade nas avaliações externas/desempenho. O papel do coordenador e das funções pedagógicas são ressaltadas pelos dois municípios.

No contexto de uma organização do trabalho pós-tayloriana, os trabalhadores seriam forçados a funcionar dentro de um quadro de ação autônomo, cooperativo e que compromete toda a sua pessoa. Não se trata mais de reivindicar uma autonomia contra a organização, suas regras formais e sua hierarquia burocrática, mas de assumir a autonomia, a cooperação e a prestação de contas que a organização impõe aos seus atores. Estaríamos agora na era da autonomia prescrita e da iniciativa obrigada ou forçada. Esses autores vêem nessa transformação da regulação a passagem da autonomia pela independência à autonomia na interdependência. (LESSARD, 2006, p.145)

A autonomia docente é cerceada. Todas as decisões relativas ao currículo, programas, metodologias de ensino são transferidas para o controle dos gestores. As escolas são interpeladas maciçamente por programas educativos advindos da União, Estado ou das secretarias municipais. Hypolito (2010) denomina este contexto de “docência de resultados”.

A proficiência vem aumentando consideravelmente no ensino de Matemática, há uma política de gestão de resultados consolidada, inovou quando no início da década diagnosticou o nível de leitura das crianças das séries iniciais, porém, seguiu a política do Governo Federal.

O trabalho pedagógico e as práticas em sala de aula são direcionadas e reavaliadas quando necessárias, realinhando-se com as metas e propostas do município. O uso da prestação de contas (*accountability*), e a meritocracia é explícita, induzida com as premiações para atingirem as metas avaliativas que de certa forma nega as contribuições de outros profissionais para o crescimento ou não dos alunos.

Nos discursos percebe-se a aceitação da política implantada. No entanto, em alguns momentos consideram o estreitamento do currículo um problema, porém as matrizes das avaliações em grande escala funcionam como norteadores do currículo em exercício. O governo federal, através do Plano de Desenvolvimento da Educação, realinha os planos municipais e estaduais à política executada pelo Ministério da Educação, que em troca oferece apoio técnico e financeiro

A Secretaria Municipal de Educação de Sobral produz informações a partir da avaliação municipal, gerando boletins informativos, onde é possível saber quem são os alunos e o seu rendimento. Quando um gestor municipal sabe desses dados, dependendo da necessidade, precisa criar ações diversas que venham melhorar os seus resultados. Caso não ofereça suporte, para que as escolas desenvolvam o seu trabalho com qualidade, este reforça a ideia de que a culpa é somente da escola, e conseqüentemente encontra resistência à aceitação da política (DITTRICH, 2010).

Se a avaliação revela carências, deficiências ou erros na gestão do sistema educacional, os professores precisam perceber que existe disponibilidade para assumir as decisões de melhora. Se não for assim, o professorado verá a avaliação como um fenômeno de hierarquização e de controle. (SANTOS GUERRA, 2007.p. 57)

Em Sobral este fato é minimizado com o apoio que é dado aos professores com as formações em serviço, material didático apropriado, criação de metodologias, apoio ao professor em sala de aula, reforço escolar e autonomia financeira para compra de materiais didáticos pela escola.

Na referida cidade, diferentemente de outros municípios do Ceará, a municipalização do ensino fundamental ainda não é completa, ocorre de forma paulatina, onde os esforços ainda se concentram apenas nas séries iniciais, já que 8º e 9º ano ainda são de responsabilidade do estado. Talvez isso ajude a explicar os bons resultados colhidos inicialmente. Por isso, existe a preocupação em adaptar a mesmas práticas as séries/anos terminais do ensino fundamental quando estas estiverem sob a responsabilidade do município.

O município em estudo conseguiu, através da política de educação efetuada na gestão pedagógica, refletir nos resultados do Ideb o êxito, através do monitoramento, do suporte à formação, da avaliação externa municipal, do planejamento a partir dos dados, mais coordenadores nas escolas, apoio ao professor e a ênfase nas disciplinas de Português e Matemática.

O município de Sobral conseguiu fortalecer uma escola autônoma e uma prática de gerenciamento, introduzindo mudanças, como ter uma proposta pedagógica orientada pelas avaliações, uma forma de identificar se seus alunos têm o desempenho esperado. As avaliações externas tem favorecido o controle das escolas pelos gestores do sistema de ensino. Portanto, o Ideb é o instrumento, por meio do qual, essa gestão se processa.

Já São Gonçalo do Amarante, desde 1999 desenvolve atividade de avaliação. No entanto, não encontramos documentos que oficializem o Sistema de Avaliação por meio de Projetos de Lei aprovados pela Câmara Municipal. Não observamos nenhuma equipe ou instituição responsável pela elaboração dos itens.

Segundo as falas dos sujeitos entrevistados, embora os resultados avaliativos sejam usados, se mostram insuficientes como auxiliares nas intervenções didático-pedagógicas. Existe uma concentração de esforços no professor e na escola. Faltam iniciativas que possam auxiliar o trabalho do professor. A preparação dos alunos para a avaliação externa reduz a qualidade das escolas, mostrada pela disparidade de notas nas avaliações de desempenho.

Os resultados precisam detectar as deficiências. Os números precisam de significados, os índices apontam que ações estão surtindo efeito em algumas escolas mas em outras não. O gestor precisa detectar as falhas e traçar planejamento. Fazer com que todas escolas dentro das suas peculiaridades possam se desenvolver satisfatoriamente.

A política educacional do município apenas reproduz, não tem ações próprias. Conforme os dados absolutos do Ideb, o município pode ter se desenvolvido, no entanto, nos faltam elementos de quantos alunos foram avaliados, o desvio padrão e o nível socioeconômico, assim mas isso não impede de observar a proficiência da rede, e constata-se a centralidade dos resultados em torno das escolas urbanas ou rurais; ênfase no fluxo escolar em detrimento da proficiência. Essa observação é feita em Sobral, observando que o fluxo estagnou em 100%, enquanto em São Gonçalo ainda há uma margem de crescimento.

Deixa transparecer que não há uma política efetiva de melhoria dessas escolas, que possa compensar as diferenças entre as mesmas que vem aumentando com o passar das edições. Referenciando Santos Guerra (2007), especificamente neste contexto em pauta, menciona que instituições nas quais se avalia muito e se muda pouco, tem algo de errado. Partilhamos da ideia que o intuito da avaliação é compreender. Se ela não conduz para o desenvolvimento, o aperfeiçoamento, não tem razão de existir.

A falta de apoio por parte da Secretaria de Educação de São Gonçalo do Amarante é trazida à baila no esforço dos coordenadores e professores em oferecer reforço para os alunos, sem nenhum apoio ao trabalho do professor. Sobrecarrega o professor de mais tarefas, responsabilidades extras e intensificação do trabalho. As repercussões da utilização dos dados do Ideb recaem nas práticas avaliativas e na organização do trabalho escolar que são desenvolvidas de forma precária. Se por um lado é positivo o trabalho de o professor titular da sala de aula para o reforço escolar, espera-se que ele seja auxiliado com suporte pedagógico.

Destaca-se a preocupação de São Gonçalo do Amarante com as outras áreas do conhecimento; o excesso de trabalho do professor e a margem de crescimento no IDEB. Em Sobral o que chama atenção é o controle do trabalho pedagógico, a autonomia docente, e seu monitoramento. Considera-se como autonomia escolar o cumprimento de metas e aplicação de recursos repassados pela prefeitura. Os dois municípios apresentam uma continuidade política partidária, porém nossa análise consiste na sequência das ações, na continuidade de uma política educacional, que atualmente está estabelecida há quase 18 anos.

O instrumento de gestão é a avaliação. Vimos o treinar e adaptar todo sistema a uma avaliação com o objetivo de atingir altas pontuações. Aprende-se para responder provas, marcar itens e reconhecer uma resposta. Os professores precisam educar e não treinar, é o grande desafio da gestão educativa, voltada para o pedagógico. Oferece-se uma educação empobrecida, é preciso aprender a respeitar, pensar, viver, procurar evidências no conhecimento e questionar.

O excesso de avaliação é prejudicial quando maximiza para prestação de contas (accountability) com o intuito de ranquear. O grande objetivo da accountability é denunciar as desigualdades sociais, as diferenças regionais, má distribuição de recursos, evidenciar a falta de políticas efetivas no controle da aplicação dos recursos educacionais com o intuito de nortear ações educativas democráticas.

Para Freitas (2011) o diagnóstico deve ser usado para orientar a aprendizagem e não para ranquear escolas e professores. Soares (2011), um dos estudiosos sobre avaliação, afirma que as escolas que apresentam vulnerabilidade social não apresentam bons resultados nas avaliações externas, devido ao fator socioeconômico, reafirmando o que defendemos sobre as ações que devem ser tomadas para uma educação de qualidade.

Para Casassus (2009) nunca foi dado conteúdo à palavra qualidade educacional, nunca trataram de política de educação, e sim de políticas de gestão. As políticas valorizadas pelas autoridades nacionais e internacionais como: mais horas de aula, dias letivos, medição, concorrência entre as escolas, centralidade nos diretores e outras, estão ligadas à gestão do sistema, e não à educação. A base teórica é a economia. “A política educativa é uma arte difícil, porque a educação não é uma ciência exata” (2009, p.73).

É preciso recriar o caminho da escola com os seus projetos. Reavaliar as posturas e os caminhos que são adotadas em prol de uma qualidade ainda a procura de uma identidade. Existe muito a pesquisar e a entender além das iniciativas, no entanto, é o início para compreendermos como as políticas se processam no contexto da prática e seus resultados.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. e GARCIA, D. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o plano de ações articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, v.38, n.135.p.779-796. Set/dez.2008.

ALBUQUERQUE, M. G. M. T.; NUNES, Ana Ignez Belém Lima. Os desafios da formação para o desenvolvimento profissional docente no cenário das reformas educacionais a partir dos anos 1990. In: **Revista Teias**, Rio de Janeiro, ano & n°.13-14, jan/dez 2006.

ALTMANN. H. Influências do Banco Mundial no projeto Educacional brasileiro. **Revista: Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.28,n.1,p.77-89,jan/jun.2002

ALVES, Fátima Cristina de M. **Qualidade na educação fundamental pública nas capitais brasileiras: tendências, contextos e desafios**. 246 f. Tese (Doutorado em Educação) – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2007.

AMARAL, A Política de Gestão da Educação Básica na Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul (2007 – 2010): O Fortalecimento da Gestão Gerencial. Tese de Doutorado. 2010.

ANDRADE, R.C. Gestão da Escola. In: ACÚRCIO, M.R.B (Coord.), ANDRADE, R.C (Org) **A Gestão da Escola**. Porto Alegre/Belo Horizonte: Artmed/Rede Pitágoras, 2004

ARAÚJO, Carlos Henrique. Avaliação da Educação Básica: em busca da qualidade e da equidade no Brasil. INEP, 2005. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos>>. Acesso em 21/11/2009.

ARAÚJO. L. **Os fios condutores do PDE são antigos**. 2007. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/Araújo2.pdf>>

ARELARO, L. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política? **Educação & Sociedade**, v. 28 n 100, Campinas, 2007.

ARRETCHE, Marta T. S. “Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado Federativo”, in: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 1999, 14(40): 111-41.

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. São Paulo, Atlas, 2009.

BALL, Stephen Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, jul./dez. 2001. Disponível em <www.curriculosemfronteira.org>

_____. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v.35, n.126, pp. 539-561, set./dez.2005

_____. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v. 6, n.2, pp. 10-32, jul/dez.. 2006. Disponível em: <www.curriculosemfronteira.org>

BARDIN, A. **Análise de Conteúdo**. São Paulo, Martins Fontes, 1977.

BEISIEGEL. C.R. **A Qualidade do Ensino na Escola Pública**. Líber Livro, 2005

BERNSTEIN, Basil. **A estruturação do discurso pedagógico - classe, códigos e controle**. Petrópolis: Editora Vozes, 1996

_____. Basil. Classes e Pedagogia: visível e invisível. **Cadernos de Pesquisa**. N.49, 1984. p. 26-42

_____. Basil. Das pedagogias aos conhecimentos. In. **Simpósio Towards a Sociology of pedagogy: The contribution of Basil Bernstein to Research**. Lisboa, 2000.

BRASIL. PDE: **Plano de Desenvolvimento da Educação: Prova Brasil: ensino fundamental: matrizes de referência, tópicos e descritores**. Brasília: MEC, SEB; INEP, 2008.

_____. **Plano Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Ministério da Educação. 2008

_____. As pesquisas sobre efeito-escola e efeito-professor. Tradução de Isabel Cristina Rabelo Gomes. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, n. 38, dez. 2003.

_____. **Comentários e Exemplos sobre os Temas e seus Descritores da Matriz de Matemática de 4ª Série Fundamental: Tema I – Espaço e Forma**. Disponível em: <http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_wrapper&itemid=148 e http://provabrasil.inep.gov.br/index.php?option=com_wrapper&itemid=187>. Acesso em 21/11/2009.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%c3%a7ao.htm>. Acesso em 19/03/2009.

_____. **Decreto Presidencial nº 6.094/2007**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 24 abr. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/decreto/d6094.html>. Acesso em 10/06/2007.

_____. FERNANDES, Reinaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB): metas intermediárias para a sua trajetória no Brasil, Estados, Municípios e escolas**. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/ideb/ideb_projecoes.pdf>. Acesso em 22/08/2009b.

_____. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Brasília, 2005-2007. Disponível em:

<http://portalideb.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=6&itemid=6>. Acesso em 19/03/2009.

_____. **Matriz de Referência de Língua Portuguesa – Saeb/Prova Brasil – Tópicos e Descritores – 4ª série do Ensino Fundamental.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/prova_brasil/exemplos_questoes/lp/p04_site.pdf>. Acesso em 21/11/2009.

_____. Ministério da Educação. In: Diário Oficial da União, nº 55, seção 1, p. 17. **Portaria nº 931.** Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/saeb/2005/portarias/portaria931_novosaeb.pdf>. Acesso em 19/03/2009.

_____. **Nota Técnica – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).** Brasília: INEP, Disponível em: <<http://portalideb.inep.gov.br/>>. Acessado em: 22/08/2009.

_____. **O que é o SAEB.** Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/saeb/>>. Acesso em 15/05/2009. _____. **Na Medida: boletim de estudos educacionais do INEP.** Ano 1, n. 2, 2009e. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/na_medida/bnmedida-ano1-n2-1jul2009.pdf>. Acesso em 21/11/2009.

_____. **Observatório da Educação lança edital.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=10936>. Acesso em 28/02/2010.

_____. **Prova Brasil: escala de Língua Portuguesa.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/escala_port.htm>. Acesso em 21/11/2009.

_____. **Prova Brasil: escala de Matemática.** Disponível em: <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/escala_mat.htm>. Acesso em 21/11/2009.

_____. **SAEB – 2005 PRIMEIROS RESULTADOS: médias de desempenho do SAEB 2005 em perspectiva comparada.** 2007. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/prova_brasil/resultados/saeb_resultados95_05_uf.pdf>. Acesso em 21/04/2009. 274

_____. **SAEB 2005 Primeiros Resultados: médias de desempenho do SAEB/2005 em perspectiva comparada.** Fev. 2007. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/salas/download/prova_brasil/resultados/saeb_resultados95_05_uf.pdf>. Acesso em 21/11/2010.

_____. INEP. Metodologia utilizada para o estabelecimento das metas intermediárias para a trajetória do Ideb no Brasil, Estados, Municípios e Escolas. (Nota técnica) Disponível em: <http://www.inep.gov.br/download/Ideb/Nota_Tecnica_n1_concepcaoIDEB.pdf>. Acesso em 18 mai. 2009.

_____. INEP. **Mais de 360 mil alunos de escolas públicas e privadas participarão Saeb/99.** Disponível: <http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/saeb/news99_03.htm>. Acesso em 28/02/2010.

BOWE, R.; BALL, S.; GOLD, A. Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology. London: Routledge, 1992.

BONAMINO, A. M. de. **O sistema nacional de avaliação da educação brasileira: referências, agentes e arranjos institucionais e instrumentais.** Rio de Janeiro. 2000.

BONAMINO, A.; ALVES, F.; FRANCO, C. **Qualidade do Ensino Fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites.** Educação e Sociedade. Campinas, vol.28,n.100-Especial,p.984-1014.outubro.2007.

BORDIGNON, Genuíno e GRACINDO, Regina Vinhaes. Gestão da educação: município e escola. In: FERREIRA, N. S. e AGUIAR, M. A. (Orgs.). **Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos.** São Paulo: Cortez, 2001.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil.** São Paulo: Editora 34, 1995.

_____. **Reforma da Nova Gestão Pública: agora na agenda da América Latina, no entanto.** Disponível em: <<http://www.top.org.ar/publicac.htm>>. Acesso: 10 mar. 2010.

BROOKE, Nigel; A Avaliação Externa como Instrumento de Gestão: Novas metodologias, velhas dúvidas. GAME/FAE/UFMG III SEB Campinas, 2 de março, 2011

_____. O Futuro das Políticas de Responsabilização no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 128, maio/ago. 2006.

BROOKE, Nigel. SOARES, José. Francisco. Pesquisa **em eficácia escolar: origem e trajetórias.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

CABRAL NETO, Antônio (A). Gerencialismo e gestão educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Naura Costa (orgs.). **Política Educacional: gestão e qualidade do ensino.** Brasília: Liber Livro, 2009.

CARVALHO, J. S. F. de. A qualidade de ensino vinculada à democratização do acesso à escola. **Estud. av.** [online]. 2007

CAMARGO, R. B. de; PINTO, J. M. R. e GUIMARAES, José Luiz. Sobre o financiamento no Plano de Desenvolvimento da Educação. **Cadernos de Pesquisa.** [online]. 2008, vol.38, n.135, pp. 817-839.

CAMINI, L. **A gestão educacional e a relação entre os entes federados na Política do PDE/Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação.** Porto Alegre, , Doutorado em Educação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Porto Alegre, 2009.

_____. L. A relação do MEC com os entes federados na implantação do pde/plano de metas compromisso todos pela educação: tensões e tendências ANPED/ GT 5 (Estado e Políticas Educacionais) Intercâmbio: **“Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil”** Curitiba, 12 e 13 de agosto de 2010

CASTRO, A.D.A.; NETO. A.C. Reflexões sobre os atuais cenários da política educacional na América latina. **Revista: público e o privado**, N°5. Jan./jun. 2005.

CASTRO.A.M.D.A. Gerencialismo e Educação: estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In:**Pontos e Contra Pontos da Política Educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Liber Livro, Brasília 2007.

CASASSUS, J Uma nota crítica sobre a avaliação estandarizada: a perda de qualidade e a segmentação social. . **Sísifo-Revista de Ciências da Educação**, 09, pp 71-78 · n .º 9 · m a i /a g o 0 9

_____. J. El precio de la evaluación estandarizada: la pérdida de calidad y la segmentación social. **RBPAE**. v. 23, n° 1, p. 71-79, jan/abr. 2007.

CELLARD, A. **A análise documental**. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. São Paulo: Cortez, 2003.

COELHO, M. I. M. Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios. vol.16, n.59, pp. 229-258. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.** [online]. 2008,

CURY, C.J. **A educação básica no Brasil**. Educação. Sociedade; n.80, p.168-200, set.2002

DEUBEL, André-Noël Roth. **Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación**. Bogotá, D.C: Ediciones Aurora, 2002

DOURADO, L.F. Mundialização, políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações e controle? Trabalho apresentado no I **Congresso Ibero-Brasileiro de Política e Administração da Educação**, VI Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação e IV Congresso do Fórum Português de Administração Educacional, em Elvas, Portugal, no Colóquio Gestão, financiamento e controle social do ensino superior, em 29.04.2010.

DOURADO, L. F. e OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. CEDES [online]**. 2009, vol.29, n.78, pp. 201-215.

FELÍCIO, Fabiana de.O ensino fundamental - desafios desde a alfabetização até a transição para o ensino médio In:**Educação Básica no Brasil construindo o país do futuro**.Rio de Janeiro,Elsevier,2009,p.117-143

FERNANDES, R. **Índice de desenvolvimento da educação básica**. – Série Documental. Brasília: INEP, 2007.

FERNANDES, R. IDEB: monitoramento objetivo da qualidade dos sistemas a partir da combinação entre fluxo e aprendizagem escolar. In: Em Questão4. **O Plano de desenvolvimento da educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2007.

FERREIRA, N. S. C. Repensando e Resignificando a Gestão Democrática. **Educação e Sociedade**, Campinas, nº89.p.1227-1249, set/dez.2004.

FERREIRA, L. S. Gestão do Pedagógico: de qual pedagógico se fala? Currículo sem Fronteiras, v.8, n.2, pp.176-189, Jul/Dez 2008

FRANCO, C. O Saeb – Sistema de Avaliação da Educação Básica: potencialidades, problemas e desafios. **Revista Brasileira de Educação**, n.17, p.127-1.333, maio/ago. 2001.

_____. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco (orgs.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008, p. 482-500.

FRANCO, C; ALVES, Fátima; BONAMINO, Alicia. Qualidade do Ensino Fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 989-1014, out. 2007.

FREITAS, D. N. T. de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas: Autores Associados, 2007.

_____. A avaliação educacional como objeto de recomendações internacionais. **Estudos em Avaliação Educacional**, v.16, n. 31, p. 79-100, jan./jun. 2005.

_____. **A avaliação Educacional como objeto de recomendações Internacionais**. Revista Estudos em Avaliação Educacional, v.16, n.13, jan/jun.2005.

FREITAS, L.C.de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação e Sociedade**, Out 2007, vol.28, nº.100, p.965-987.

FRIZZO,G.Trabalho Pedagógico: conceito central no trato do conhecimento da pesquisa em educação. **Revista Trabalho Necessário**. Ano 6.n.06.2008

GATTI, B. A. **A construção da pesquisa em educação no Brasil**. Brasília: Plano, 2003.

GATTI, B. A apud FREITAS, D. N. T. de. **A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa**. Campinas: Autores Associados, 2007.

GEWIRTZ, S. A reflexividade ética na análise de políticas: conceituação e importância. **Práxis Educativa**, v. 2, n.1, p. 7-12. (2007) Disponível em: <http://www.uepg.br/praxiseducativa/>.

GVIRTZ, S; BEECH. J. Micropolítica escolar coesão social na América Latina. In: SCHWARTZMAN. Simon; COX. Cristian Políticas Educacionais e Coesão Social: **Uma agenda latino-americana**. Editora Elsevier. Campus. 2009

GOMES, E.G.M. Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais. Fundação Getúlio Vargas Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2009

GOUVEIA, A.J.A Pesquisa sobre educação no Brasil: de 1970 para cá. **Cadernos de Pesquisa**, n.19, p. 75-87, dez. 1976.

GUSSO, D.A. **Educação e cultura** - 1987: situação e políticas governamentais. Brasília. IPEA, 1990

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008

HADDAD, F. Entrevista cedida ao **Jornal da Ciência, Sociedade para o Progresso da Ciência** em 18 de fevereiro de 2010.

_____. Entrevista ao **Portal UOL**. Brasília, 16 de fev. 2009.

_____. Fernando. **Educação: Duas Vias**. Artigo publicado na Folha de São Paulo. São Paulo: 29 de mar. 2009.

KRAWCZYK, N. O PDE: um novo modelo de regulação estatal ? **Cadernos de Pesquisa**, vol.38.n.135. São Paulo. set/dez 2008.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

LESSARD, Claude. Regulação múltipla e autonomia profissional dos professores: comparação entre o Quebec e o Canadá. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 44. p. 143-163. dez. 2006.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e Gestão da Escola**. Goiânia: Alternativa, 2001.

_____. “Ainda as perguntas: o que é pedagogia, quem é o pedagogo, o que deve ser o curso de Pedagogia” IN: PIMENTA, S. G. (Org.) **Pedagogia e pedagogos: caminhos e perspectivas**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Organização e gestão da escola: Teoria e prática**. 5. ed. revista e ampliada. Goiânia: Editora Alternativa, 2004.

LIMA, L. Modernização, Racionalização e Otimização: perspectivas neotaylorianas na organização e administração da educação. In: LIMA, Licínio;AFONSO, Almerindo Janela. **Reformas da Educação Pública**: democratização, modernização, neoliberalismo. Porto: Afrontamento, 2002.

LOCATELLI, I. Construção de instrumentos para a avaliação de larga escala e indicadores de rendimento: o modelo Saeb. **Estudos em Avaliação Educacional**, n.25, p.3-21,jan./dez. 2002.

LOPES, J. O **fazer do trabalho científico em ciências sociais aplicadas**. Ed. Universitária. UFPE. Recife. 2006.

LOURENÇO FILHO, Estatística e Educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília. V.11. Nº31. 1947

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986.

MAINARDES, Jefferson. A Pesquisa sobre a Organização da Escolaridade em Ciclos no Brasil (2000 – 2006): mapeamento e problematizações. **Revista Brasileira de Educação**. Abril: 2009, v. 14, nº 40, p. 7-23.

_____. Jeferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise das políticas educacionais**. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

_____. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico- metodológicas. **Contrapontos**, Itajaí, v. 9. n.1. p.04-16, Jan./fev., 2009.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 303-318, jan./abr. 2009.

MEC. O Plano de Desenvolvimento da Educação: Razões, Princípios e Programas. Brasília, 2007.

MELO M. T. L. Gestão Educacional: Os Desafios do Cotidiano Escolar. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Orgs). **Gestão da Educação: Impasses, Perspectivas e Compromissos**. 3ª edição. São Paulo, Cortez, 2001

MICHAELIS, **Dicionário de Língua Portuguesa**. Edição Melhoramentos. Versão 3. 2008

MINAYO, M.C.S. et all. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro, Vozes, 1994.

_____. M.C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11ª edição. São Paulo, HUCITEC, 2008.

MORAIS.A.M ; NEVES . I.P A Teoria De Basil Bernstein: alguns aspectos fundamentais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, PR, v. 2, n. 2, p. 115-130, jul.-dez. 2007.

MULLER, P. SUREL, Y. **A análise de políticas públicas**. Pelotas: Educat. (Coleção Desenvolvimento Social), 2002 .

NASPOLINI, A. A reforma da educação básica no Ceará. **Estudos Avançados** 15 (42), 2001

OLIVEIRA. D.A . As políticas do governo Lula: rupturas e permanências. **Revista brasileira de política e administração da educação**, v.25.n.2.p.185-384.mai/ago. 2009.

OLIVEIRA, R. P. **Bons resultados no IDEB: estudo exploratório de fatores explicativos. Projeto de pesquisa em desenvolvimento no âmbito do Observatório da Educação.** disponível em <http://observatorio.inep.gov.br/> acesso em 10/10/2009 as 23h58m.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis, Vozes, 2007.

ORSOLON, L. A. M. O coordenador/formador como um dos agentes detransformação da/na escola. In: ALMEIDA, Laurinda Ramalho de; PLACCO, Vera MariaNigro de Souza. (org.) **O coordenador pedagógico e o espaço da mudança.** São Paulo:Edições Loyola, 2001.

ORMOND, D; LOFFLER, E. Nova Gerência Pública: o que aproveitar e o que rejeitar? In: II Congresso Internacional da Clad Sobre A Reforma Do Estado E Administração Pública. Madri, Espanha, 04 a 17 de outubro de 1998.

PARANDEKAR, Suhas D.et al. **Desempenho dos alunos na Prova Brasil -diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes municipais de ensino.**Ministério da Educação;INEP;Banco Mundial,2008

PARO, V.O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA.R. P. de; ADRIÃO, Theresa (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito àeducação – Análise da LDB e da Constituição Federal.** São Paulo: Xamã, 2001. p. 79-88.

PERONI, V; ADRIÃO, T. Público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (orgs.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade.**São Paulo: Xamã, 2005, p. 137-153

PERRENOUD, Philippe. **Escola e Cidadania: o papel da escola na formação para a democracia.** (trad. Fátima Murad). Porto Alegre: Artmed, 2005.

PIMENTA. S.G. Para uma re-significação da didática: Ciências da educação, pedagogia e didática, uma revisão conceitual, uma síntese provisória". In: PIMENTA, Selma G. (org.).**Didática e formação de professores: Percursos e perspectivas no Brasil e em Portugal.** São Paulo: Cortez, 1997.

PRADO.E. Da Formação por competências à pedagogia competente. Revista Múltiplas Leituras, V.2, N. 1, P. 115-130, Jan. / Jun. 2009

PORTELA, A. L; ATTA, D. M. A. A dimensão pedagógica da gestão da educação. In RODRIGUES, Maristela Marques, GIÁGIO, Mônica (orgs). **PRASEM III- Guia de Consulta.** Brasília, FUNDESCOLA MEC, 2001, p.119-158.

PUGLISI, M.L.; FRANCO, B. **Análise de conteúdo.** 2. ed. Brasília: Líber Livro,2005.

RAVELA, P. et al. **Hacia donde y como avanzar en la evaluación de aprendizages enAmérica Latina.** Umbral 2000, Digital n.3, mayo, 2000. Disponível em [www. reduc.cl](http://www.reduc.cl).

RIBEIRO, D.S. **Avaliação do rendimento escolar de São Paulo (SARESP): A educação a serviço do capitalismo.**2008 217f. Tese (Doutorado em) Universidade Federal de São Carlos. São Paulo,2008.

ROSSI, J.R. D; SILVA, M.J.A. **Alfabetização e Matemática: A Experiência de Sobral-Ce:** Disp.www.sbem.com.br/files/ix_enem/Relato.../RE58971866004T.doc

ROSAR, M. F. F. Existem novos Paradigmas na política e na Administração da Educação? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria. Fátima. Félix (Org.) **Política e Gestão da Educação**, Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

RUA, Maria das Graças. **Análise de políticas públicas:** conceitos básicos. Mimeografado. 1998. Disponível em:
<<<http://adesgbahia.org/GEPEM2007/AulasProfPestana/PolíticasPublicas.htm> Acesso em: 10 set. 2011.

SANDER, Benno. **Gestão da Educação na América Latina: Construção e reconstrução do conhecimento.** Campinas: Autores Associados, 1995.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política.** 33.^a ed. revisada. Campinas: Autores Associados, 2000.

_____. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade.** Vol.28.n.100. Campinas, SP. Out/2007.

SANTOS, B.S; M. A. **Uma Flecha no Alvo:** a avaliação como aprendizagem. São Paulo: Loyola, 2007.

SANTOS, B.S . **Um discurso sobre as ciências.** São Paulo: Cortez. (2004).

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R.F.; GARCIA, R.M.C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, E.O. **Gerencialismo e liderança:** novos motes da gestão educacional. In: VI ANPED SUL: Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. 07 a 09 de junho de 2006: Santa Maria. 1 CD-ROM.

SILVA A. F. da – Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Avaliação da Educação Básica E Desempenho Docente. **ANPED/ GT 5** (Estado e Políticas Educacionais) Intercâmbio: “Federalismo e Políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil” Curitiba, 12 e 13 de agosto de 2010

SOARES, J. F.; MAROTTA, L. Desigualdades no sistema de ensino fundamental brasileiro. In: VELOSO, Fernando et al. (Orgs.). Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 73-91.

SOUSA, S. Z. Qualidade da educação, gestão democrática e avaliação. Conferência Intermunicipal – Polo Santos, em 27 de junho de 2009.

_____. Avaliação da aprendizagem nas pesquisas do Brasil de 1930-1980. **Cadernos de Pesquisa.**N.94.agos.1995

_____. Avaliação e gestão da educação básica. In: Dourado, Luiz. **Políticas e gestão da educação no Brasil: novos marcos regulatórios?** São Paulo: Editora Xamã, 2009.

SOUSA, S M. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, 2003.n.119.p.175-190.

STOER, S. R., & MAGALHÃES, A M. **A diferença somos nós: a gestão da mudança social e as políticas educativas e sociais.** Porto: Edições Afrontamento. 2005.

VEIGA-NETO, Alfredo. Olhares. In: COSTA, Maria V. **Caminhos Investigativos: novos olhares na pesquisa educacional.** Porto Alegre: Mediação, 1996. p. 19-35.

VIANNA.H.M. A Prática da avaliação educacional. **Cadernos de Pesquisa**. 1989

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e política social.** São Paulo: Cortez, 1992. Coleção Polêmicas do nosso tempo, v.49.

_____. Evaldo. A política e as bases do direito educacional. **Caderno Cedes**, ano 21, n.55, nov./2001.

VIEIRA,S.L, VIDAL, E.V et al. Gestão Educacional em Cenário de Escassez: A experiência do Ceará. ANPAE, 2007.

VIEIRA, S. L **Gestão, avaliação e sucesso escolar: recortes da trajetória cearense.** Estud. Avaliativos., Ago. 2007, vol.21, nº 60, p.45-60.

_____. **Educação básica: política e gestão da escola.** Fortaleza: Líber Livro, 2008.

_____. S. L. **Política(s) e Gestão da Educação Básica:** revisitando alguns conceitos simples. IV Seminário Regional de Política e Administração da Educação do Nordeste. V Encontro Estadual de Política e Administração da Educação/RN. Natal, 09 de novembro de 2006.

_____. S. L. **Política(s) e Gestão da Educação Básica:** revisitando conceitos simples. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.23, n.1, p.53-69, jan./abr. 2007.

_____. Reformas e auto- reformas da educação no Brasil. Instituto **Paulo Freire de Espanha** **Rizoma freireano • Rhizome freireano - n. 8 • 2010**

XEREZ ET AL. O coordenador pedagógico como formador: alguns elementos para reflexão. *In:* Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará – **A gestão pedagógica e o desempenho escolar.** Fortaleza: Edições SEDUC, 2005.

ANEXOS

ANEXO A

Questões norteadoras para a aplicação da abordagem do ciclo de políticas.⁷²

Essas questões, no entanto, são pontos de partida para a compreensão do referencial analítico. Não é algo estático. Os objetivos da pesquisa darão norte aos contextos da investigação.

Contexto de influência

- 1 - Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? Por que a política emergiu agora?
- 2 - Há influências globais/internacionais? Há influências nacionais e locais? Como elas se relacionam?
- 3 - Como o discurso da política foi constituído no decorrer do tempo? É possível traçar a genealogia completa do discurso da política?
- 4 - No desenvolvimento do discurso da política é possível observar a configuração de diferentes versões da política (versões conservadoras, progressistas etc.)?
- 5 - Qual a origem das influências globais e internacionais? (World Bank, organismos multilaterais, movimentos internacionais de restauração conservadora, de renovação ou resistência)
- 6 - Quem são as elites políticas e que interesses elas representam?
- 7 - Que outros grupos têm exercido ou tentado exercer influência?
- 8 - Quais são os interesses e grupos de interesse mais poderosos?
- 9 - Existiam influências globais/ internacionais, nacionais ou locais operando antes mesmo da emergência da formulação da política.

Contexto da produção de texto

- 1 - Quando se iniciou a construção do texto da política?
- 2 - Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? Quais os grupos excluídos? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos?
- 3 - Como o texto (ou textos) da política foi(foram) construído(s)? Quais as vozes “presentes” e “ausentes”?
- 4 - Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto (escrito ou não)? Como eles foram atingidos?
- 5 - Quais são os discursos predominantes e as idéias-chave do texto? Que intenções, valores e propósitos eles representam?
- 6 - É possível identificar interesses e opções não explicitados (ocultos) no texto?
- 7 - Há no texto da política influências de agendas globais, internacionais ou nacionais; de

⁷² Fonte: MAINARDES, Jeferson. **Abordagem do ciclo de políticas**: uma contribuição para a análise das políticas educacionais. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

autores estrangeiros ou de compromissos partidários?

8 - Como é a linguagem do texto? É possível identificar o estilo do texto (*writerly, readerly*, a combinação de ambos os estilos)?

9 - Há inconsistências, contradições e ambigüidades no texto?

10 - Quem são os destinatários (leitores) do texto elaborado?

11 - Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)?

12 - Os textos são acessíveis e compreensíveis?

Contexto da prática

1 - Como a política foi recebida? Como está sendo implementada?

2 - Como os professores, diretores, pedagogos e demais envolvidos interpretam os textos? Há mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política? Há variações no modo pelo qual o texto é interpretado, nos diferentes espaços observados na pesquisa?

3 - Há evidências de resistência individual ou coletiva?

4 - Os profissionais envolvidos na implementação têm autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas? Recebem algum tipo de pressão? E suporte?

5 - Há contradições, conflitos e tensões entre as interpretações expressas pelos profissionais? que atuam na prática e as expressas pelos formuladores da política e autores dos textos da política?

6 - Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Como os professores e demais profissionais lidam com elas? Há a reprodução ou criação de desigualdades?

7 - Como são as relações de poder dentro do contexto da prática (escola, por exemplo) e no relacionamento dos profissionais que atuam na escola com os órgãos educacionais oficiais e dirigentes educacionais? Há formas de opressão, mecanismos de pressão, silenciamentos? Há espaços de vivências democráticas e emancipatórias?

8 - O contexto da prática tem influenciado o contexto da produção do texto?

Contexto dos resultados/efeitos

1 - Qual o impacto da política para os alunos (ou receptores da política) em geral?

2 - Qual o impacto da política para grupos específicos tais como: classe social, gênero, raça/etnia, localidade (urbana/rural; áreas carentes/mais desenvolvidas), características pessoais dos alunos, ritmos de aprendizagem, pessoas portadoras de necessidades especiais?

3 - Há consequências inesperadas? Quais?

4 - Há dados oficiais sobre o impacto da política? O que eles mostram?

5 - Quais as diferenças e semelhanças entre os dados oficiais e o que foi observado no contexto da prática pelo pesquisador? É possível identificar disparidades entre dados estatísticos oficiais e dados qualitativos obtidos por meio de observações, depoimentos?

6 - Há efeitos de primeira ordem (mudanças na estrutura e na prática)? Quais são?

7 - O que pode ser considerado como efeitos de segunda ordem? Como eles podem ser analisados?

8 - Até que ponto a política contribuiu para a elevação dos padrões de acesso, oportunidades e justiça social?

Contexto da estratégia política

- 1 - Há desigualdades criadas ou reproduzidas pela política? Quais são as evidências disso? Há conclusões similares em outros estudos da literatura?
- 2 - Que estratégias (gerais e específicas) poderiam ser delineadas para lidar com as desigualdades identificadas?
- 3 - As estratégias delineadas contribuem para o debate sobre a política investigada e para aspectos da política que deveriam ser repensados e redimensionados? Que outras estratégias são apontadas na literatura?
- 4 - As estratégias delineadas são exeqüíveis e fundamentadas em referenciais teóricos consistentes?
- 5 - Em que medida as estratégias delineadas pelo pesquisador contribuem para o fortalecimento das pedagogias críticas, de projetos alternativos para a educação das classes trabalhadoras e de uma democratização real e efetiva?
- 6 - Como tais estratégias poderiam ser disseminadas?
- 7 - As estratégias delineadas consideram os aspectos macroestruturais?

ANEXO B

Pesquisa Bons Resultados no Ideb Entrevista com diretores escolares Roteiro para municípios com altos Idebs

1. Quais são os principais desafios dessa escola?
2. Quais são os principais objetivos e metas dessa escola?
3. Como se dá o processo de planejamento das ações na escola?
4. Há avaliação e acompanhamento do projeto pedagógico? Se sim, como?
5. Você já ouviu falar sobre o Ideb? Se sim, qual sua opinião sobre esse índice?
6. Você sabe qual é o Ideb da sua escola?
7. Em sua opinião, qual a razão do seu município estar entre os melhores classificados no Ideb?
8. A Secretaria Municipal de Educação enviou à escola algum tipo de informação sobre o Ideb?
9. Você recebeu alguma orientação sobre como interpretar e utilizar o Ideb em sua escola (para elaborar o plano de trabalho da escola, para acompanhar e avaliar o desempenho dos alunos)? Se sim, como foi?
10. Os professores de sua escola debateram sobre como fazer a aplicação da Prova Brasil? Se sim, como foi?
11. Há alguma orientação do governo municipal/estadual sobre como conseguir uma boa classificação no Ideb? Se sim, qual?
12. Essa escola tem o maior Ideb dentre as escolas da rede municipal. Que iniciativas/ações mais influenciaram para que sua escola obtivesse tal resultado?
13. Como essas iniciativas/ações foram definidas? Quem participou dessas definições?
14. Há na escola ações voltadas a evitar a evasão e o abandono?
15. Há na escola ações que visam à 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?
16. O que tem sido feito para a melhoria de desempenho nas demais disciplinas? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para a realização dessas ações?

17. Você considera que os alunos que freqüentam essa escola são muito diferentes entre si? Se sim, em que aspectos (aspectos socioeconômicos, étnico-raciais, de gênero e outros)? Como a escola vem lidando com essa realidade?
18. Como é a relação da escola com a Secretaria Municipal de Educação?
19. Como a Secretaria Municipal de Educação vem apoiando o trabalho da escola?
20. A Secretaria Municipal de Educação desenvolve ações de apoio às escolas para o acompanhamento da aprendizagem dos alunos? Quais?
21. Quais as iniciativas da Secretaria Municipal de Educação você considera importantes para o desenvolvimento do trabalho da escola?
22. A atual política educacional mudou seu modo de gerir a escola? Em que aspectos?
23. Há programas do MEC ou da Secretaria Estadual de Educação que têm sido importantes para a melhoria do desempenho dessa escola? Se sim, quais e por quê?
24. Aponte três fatores que têm facilitado e três fatores que têm dificultado as ações da Secretaria de Educação?

Nome do informante: _____
 Formação: _____
 Cargo/função: _____
 Tempo de experiência no serviço público _____ anos.
 Atividades exercidas _____
 Forma de provimento do cargo _____
 Tempo de exercício na função de diretor ou coordenador _____
 Tempo de exercício na função de diretor nessa escola _____
 Vínculo: _____
 E-mail: _____
 Telefone: _____
 Nome da escola: _____
 Nome do entrevistador: _____ Data: / /

II – Roteiro da observação:

- Infraestrutura administrativa e pedagógica (acesso a tecnologias; salas de aula; biblioteca/sala de leitura; acervo; laboratórios; quadra esportiva; cozinha e refeitório; preservação dos espaços escolares)

III - Documentos a serem coletados em campo:

- Projeto pedagógico da escola
- Regimento escolar
- Projetos voltados para a melhoria do desempenho em língua portuguesa e matemática.
- Dois registros de reuniões pedagógicas.
- Outros julgados de interesse para a pesquisa.

Pesquisa Bons Resultados No Ideb
Entrevista Com Coordenadores Pedagógicos
Roteiro Para Municípios Com Altos Idebs

1. Quais são os principais desafios dessa escola?
2. Quais são os principais objetivos e metas dessa escola?
3. Como se dá o processo de planejamento das ações na escola?
4. Há avaliação e acompanhamento do projeto pedagógico? Se sim, como?
5. Você já ouviu falar sobre o Ideb? Se sim, qual sua opinião sobre esse índice?
6. Você sabe qual é o Ideb da sua escola?
7. Em sua opinião, qual a razão do seu município estar entre os melhores classificados no Ideb?
8. A Secretaria Municipal de Educação enviou à escola algum tipo de informação sobre o Ideb?
9. Você recebeu alguma orientação sobre como interpretar e utilizar o Ideb em sua escola (para elaborar o plano de trabalho da escola, para acompanhar e avaliar o desempenho dos alunos)? Se sim, como foi?
10. Os professores de sua escola debateram sobre como fazer a aplicação da Prova Brasil? Se sim, como foi?
11. Há alguma orientação do governo municipal/estadual sobre como conseguir uma boa classificação no Ideb? Se sim, qual?
12. Essa escola tem o maior Ideb dentre as escolas da rede municipal. Que iniciativas/ações mais influenciaram para que sua escola obtivesse tal resultado?
13. Como essas iniciativas/ações foram definidas? Quem participou dessas definições?
14. Há na escola ações voltadas a evitar a evasão e o abandono?
15. Há na escola ações que visam à 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?
16. O que tem sido feito para a melhoria de desempenho nas demais disciplinas? Há algum tipo de apoio da Secretaria de Educação para a realização dessas ações?
17. Você considera que os alunos que frequentam essa escola são muito diferentes entre si? Se sim, em que aspectos (aspectos socioeconômicos, étnico-raciais, de gênero e outros)? Como a escola vem lidando com essa realidade?
18. Como é a relação da escola com a Secretaria Municipal de Educação?
19. Como a Secretaria Municipal de Educação vem apoiando o trabalho da escola?
20. A Secretaria Municipal de Educação desenvolve ações de apoio às escolas para o acompanhamento da aprendizagem dos alunos? Quais?
21. Quais as iniciativas da Secretaria Municipal de Educação você considera importantes para o desenvolvimento do trabalho da escola?
22. A atual política educacional mudou seu modo de coordenar as ações pedagógicas da escola? Em que aspectos?
23. Há programas do MEC ou da Secretaria Estadual de Educação que têm sido importantes para a melhoria do desempenho dessa escola? Se sim, quais e por quê?
24. Aponte três fatores que têm facilitado e três fatores que têm dificultado as ações da Secretaria de Educação?

Nome do informante: _____
 Formação: _____
 Cargo/função: _____
 Tempo de experiência no serviço público _____ anos. Atividades exercidas _____
 Forma de provimento do cargo _____
 Tempo de exercício na função de diretor ou coordenador _____
 Tempo de exercício na função de diretor nessa escola _____
 Vínculo: _____
 E-mail: _____
 Telefone: _____
 Nome da escola: _____
 Nome do entrevistador: _____ Data: / /

II – Roteiro da observação:

- Infraestrutura administrativa e pedagógica (acesso a tecnologias; salas de aula; biblioteca/sala de leitura; acervo; laboratórios; quadra esportiva; cozinha e refeitório; preservação dos espaços escolares)

III - Documentos a serem coletados em campo:

- Projeto pedagógico da escola
- Regimento escolar
- Projetos voltados para a melhoria do desempenho em língua portuguesa e matemática.
- Dois registros de reuniões pedagógicas.
- Outros julgados de interesse para a pesquisa.

Pesquisa Bons Resultados no Ideb **Entrevista com Secretários de Educação Atual** **Roteiro para municípios com altos Idebs**

1. Quais são os principais desafios educacionais do município?
2. Quais são as metas prioritárias da atual política educacional do município?
3. Para o alcance dessas metas, quais são as iniciativas da sua gestão?
4. Quais iniciativas de gestões anteriores têm continuidade assegurada na sua gestão? Pretende realizar mudanças? Se sim, quais e por quê?
5. Na sua gestão, o que tem sido feito para garantir o acesso à educação infantil? E ao ensino fundamental?
6. Quais são as iniciativas voltadas a evitar o abandono, a evasão e a reprovação escolares?
7. Quais são as iniciativas voltadas à melhoria do desempenho dos alunos?
8. O seu município apresentou um dos mais altos Ideb do estado em 2007. A que atribui esse resultado? Quais realizações até 2007 foram decisivas para esse resultado?

9. Há alguma ação da Secretaria Municipal de Educação que foi formulada e está sendo realizada visando à melhoria do Ideb?
10. Como você avalia o Ideb enquanto instrumento de política?
11. Há na Secretaria algum mecanismo de divulgação das informações sobre orçamento e gastos com educação? Se sim, quais?
12. Como se dá o planejamento, o acompanhamento e a avaliação da política educacional do município?
13. Quais conselhos municipais têm sido importantes para a melhoria da educação municipal? Por quê?
14. Há iniciativas articuladas ou conjuntas com outros órgãos municipais? Se sim, quais e como se dão? E com entidades locais?
15. Em que e como têm contribuído para a educação municipal o MEC, a Secretaria Estadual de Educação e a UNDIME?
16. Aponte três fatores que têm facilitado e três fatores que têm dificultado as ações da Secretaria de Educação?
17. Há no município grupos, lideranças ou movimentos contrários à atual política educacional?

Nome do informante: _____

Formação: _____ Profissão: _____

Cargo/função: _____

Tempo de experiência no serviço público _____ anos.

Atividades exercidas/tempo _____

Tempo de exercício na função atual _____

Vínculo: _____

E-mail: _____

Telefone: _____

Nome do entrevistador: _____

Data: / /

ANEXO C

PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO

DECRETO Nº 6.094, DE 24 DE ABRIL DE 2007.

Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 23, inciso V, 205 e 211, § 1º, da Constituição, e nos arts. 8º a 15 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:

CAPÍTULO I

DO PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO

Art. 1º O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Compromisso) é a conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica.

Art. 2º A participação da União no Compromisso será pautada pela realização direta, quando couber, ou, nos demais casos, pelo incentivo e apoio à implementação, por Municípios, Distrito Federal, Estados e respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

- I - estabelecer como foco a aprendizagem, apontando resultados concretos a atingir;
- II - alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico;
- III - acompanhar cada aluno da rede individualmente, mediante registro da sua frequência e do seu desempenho em avaliações, que devem ser realizadas periodicamente;
- IV - combater a repetência, dadas as especificidades de cada rede, pela adoção de práticas como aulas de reforço no contra-turno, estudos de recuperação e progressão parcial;
- V - combater a evasão pelo acompanhamento individual das razões da não-frequência do educando e sua superação;
- VI - matricular o aluno na escola mais próxima da sua residência;
- VII - ampliar as possibilidades de permanência do educando sob responsabilidade da escola para além da jornada regular;
- VIII - valorizar a formação ética, artística e a educação física;
- IX - garantir o acesso e permanência das pessoas com necessidades educacionais especiais nas classes comuns do ensino regular, fortalecendo a inclusão educacional nas escolas públicas;

- X - promover a educação infantil;
- XI - manter programa de alfabetização de jovens e adultos;
- XII - instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;
- XIII - implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;
- XIV - valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;
- XV - dar conseqüência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;
- XVI - envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;
- XVII - incorporar ao núcleo gestor da escola coordenadores pedagógicos que acompanhem as dificuldades enfrentadas pelo professor;
- XVIII - fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor de escola;
- XIX - divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, referido no art. 3º;
- XX - acompanhar e avaliar, com participação da comunidade e do Conselho de Educação, as políticas públicas na área de educação e garantir condições, sobretudo institucionais, de continuidade das ações efetivas, preservando a memória daquelas realizadas;
- XXI - zelar pela transparência da gestão pública na área da educação, garantindo o funcionamento efetivo, autônomo e articulado dos conselhos de controle social;
- XXII - promover a gestão participativa na rede de ensino;
- XXIII - elaborar plano de educação e instalar Conselho de Educação, quando inexistentes;
- XXIV - integrar os programas da área da educação com os de outras áreas como saúde, esporte, assistência social, cultura, dentre outras, com vista ao fortalecimento da identidade do educando com sua escola;
- XXV - fomentar e apoiar os conselhos escolares, envolvendo as famílias dos educandos, com as atribuições, dentre outras, de zelar pela manutenção da escola e pelo monitoramento das ações e consecução das metas do compromisso;
- XXVI - transformar a escola num espaço comunitário e manter ou recuperar aqueles espaços e equipamentos públicos da cidade que possam ser utilizados pela comunidade escolar;
- XXVII - firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas;
- XXVIII - organizar um comitê local do Compromisso, com representantes das associações de empresários, trabalhadores, sociedade civil, Ministério Público, Conselho Tutelar e dirigentes do sistema educacional público, encarregado da mobilização da sociedade e do acompanhamento das metas de evolução do IDEB.

CAPÍTULO II

DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Art. 3º A qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).

Parágrafo único. O IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão ao Compromisso.

CAPÍTULO III DA ADESÃO AO COMPROMISSO

Art. 4º A vinculação do Município, Estado ou Distrito Federal ao Compromisso far-se-á por meio de termo de adesão voluntária, na forma deste Decreto.

Art. 5º A adesão voluntária de cada ente federativo ao Compromisso implica a assunção da responsabilidade de promover a melhoria da qualidade da educação básica em sua esfera de competência, expressa pelo cumprimento de meta de evolução do IDEB, observando-se as diretrizes relacionadas no art. 2º.

§ 1º O Ministério da Educação enviará aos Municípios, Distrito Federal e Estados, como subsídio à decisão de adesão ao Compromisso, a respectiva Base de Dados Educacionais, acompanhada de informe elaborado pelo INEP, com indicação de meta a atingir e respectiva evolução no tempo.

§ 2º O cumprimento das metas constantes do termo de adesão será atestado pelo Ministério da Educação.

§ 3º O Município que não preencher as condições técnicas para realização da Prova Brasil será objeto de programa especial de estabelecimento e monitoramento das metas.

Art. 6º Será instituído o Comitê Nacional do Compromisso Todos pela Educação, incumbido de colaborar com a formulação de estratégias de mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica, que subsidiarão a atuação dos agentes públicos e privados.

§ 1º O Comitê Nacional será instituído em ato do Ministro de Estado da Educação, que o presidirá.

§ 2º O Comitê Nacional poderá convidar a participar de suas reuniões e atividades representantes de outros poderes e de organismos internacionais.

Art. 7º Podem colaborar com o Compromisso, em caráter voluntário, outros entes, públicos e privados, tais como organizações sindicais e da sociedade civil, fundações, entidades de classe empresariais, igrejas e entidades confessionais, famílias, pessoas físicas e jurídicas que se mobilizem para a melhoria da qualidade da educação básica.

CAPÍTULO IV DA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E FINANCEIRA DA UNIÃO Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 8º As adesões ao Compromisso nortearão o apoio suplementar e voluntário da União às redes públicas de educação básica dos Municípios, Distrito Federal e Estados.

§ 1º O apoio dar-se-á mediante ações de assistência técnica ou financeira, que privilegiarão a implementação das diretrizes constantes do art. 2º, observados os limites orçamentários e operacionais da União.

§ 2º Dentre os critérios de prioridade de atendimento da União, serão observados o IDEB, as possibilidades de incremento desse índice e a capacidade financeira e técnica do ente apoiado, na forma de normas expedidas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.

§ 3º O apoio do Ministério da Educação será orientado a partir dos seguintes eixos de ação expressos nos programas educacionais do plano plurianual da União:

- I - gestão educacional;
- II - formação de professores e profissionais de serviços e apoio escolar;
- III - recursos pedagógicos;

IV - infra-estrutura física.

§ 4º O Ministério da Educação promoverá, adicionalmente, a pré-qualificação de materiais e tecnologias educacionais que promovam a qualidade da educação básica, os quais serão posteriormente certificados, caso, após avaliação, verifique-se o impacto positivo na evolução do IDEB, onde adotados.

§ 5º O apoio da União dar-se-á, quando couber, mediante a elaboração de um Plano de Ações Articuladas - PAR, na forma da Seção II.

Seção II

Do Plano de Ações Articuladas

Art. 9º O PAR é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes.

§ 1º O Ministério da Educação enviará ao ente selecionado na forma do art. 8º, § 2º, observado o art. 10, § 1º, equipe técnica que prestará assistência na elaboração do diagnóstico da educação básica do sistema local.

§ 2º A partir do diagnóstico, o ente elaborará o PAR, com auxílio da equipe técnica, que identificará as medidas mais apropriadas para a gestão do sistema, com vista à melhoria da qualidade da educação básica, observado o disposto no art. 8º, §§ 3º e 4º.

Art. 10. O PAR será base para termo de convênio ou de cooperação, firmado entre o Ministério da Educação e o ente apoiado.

§ 1º São requisitos para a celebração do convênio ou termo de cooperação a formalização de termo de adesão, nos moldes do art. 5º, e o compromisso de realização da Prova Brasil.

§ 2º Os Estados poderão colaborar, com assistência técnica ou financeira adicionais, para a execução e o monitoramento dos instrumentos firmados com os Municípios.

§ 3º A participação dos Estados nos instrumentos firmados entre a União e o Município, nos termos do § 2º, será formalizada na condição de partícipe ou interveniente.

Art. 11. O monitoramento da execução do convênio ou termo de cooperação e do cumprimento das obrigações educacionais fixadas no PAR será feito com base em relatórios ou, quando necessário, visitas da equipe técnica.

§ 1º O Ministério da Educação fará o acompanhamento geral dos planos, competindo a cada conveniente a divulgação da evolução dos dados educacionais no âmbito local.

§ 2º O Ministério da Educação realizará oficinas de capacitação para gestão de resultados, visando instituir metodologia de acompanhamento adequada aos objetivos instituídos neste Decreto.

§ 3º O descumprimento das obrigações constantes do convênio implicará a adoção das medidas prescritas na legislação e no termo de cooperação.

Art. 12. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação.

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA- Presidente da República

Fernando Haddad- Ministro da Educa

ANEXO D

ESCALA DE LINGUA PORTUGUESA

Prova Brasil: escala de Língua Portuguesa Nível Descrição dos Níveis da Escala	
125	simples;
A partir de textos curtos, como contos infantis, histórias em quadrinhos e convites, os alunos da 4ª e da 8ª séries:	• identificam o conflito gerador de um conto de média extensão;
• localizam informações explícitas que completam literalmente o enunciado da questão;	• identificam marcas lingüísticas que evidenciam os elementos que compõem uma narrativa (conto de longa extensão); e
• inferem informações implícitas;	• interpretam textos com material gráfico diverso e com auxílio de elementos não-verbais em histórias em quadrinhos, tirinhas e poemas, identificando características e ações dos personagens.
• reconhecem elementos como o personagem principal;	175
• interpretam o texto com auxílio de elementos não-verbais;	Este nível é constituído por narrativas mais complexas e incorporam novas tipologias textuais (ex.: matérias de jornal, textos enciclopédicos, poemas longos e prosa poética). Nele, os alunos da 4ª e da 8ª séries:
• identificam a finalidade do texto;	• localizam informações explícitas, a partir da reprodução das idéias de um trecho do texto;
• estabelecem relação de causa e consequência, em textos verbais e não-verbais; e	• inferem o sentido de uma expressão, mesmo na ausência do discurso direto;
• conhecem expressões próprias da linguagem coloquial.	• inferem informações que tratam, por exemplo, de sentimentos, impressões e características pessoais das personagens, em textos verbais e não-verbais;
150	• interpretam histórias em quadrinhos de maior complexidade temática, reconhecendo a ordem em que os fatos são narrados;
Além das habilidades anteriormente citadas, neste nível, os alunos da 4ª e da 8ª série	• identificam a finalidade de um texto jornalístico;
• localizam informações explícitas em textos narrativos mais longos, em textos poéticos, informativos e em anúncio de classificados;	• localizam informações explícitas, identificando as diferenças entre textos da mesma tipologia (convite);
• localizam informações explícitas em situações mais complexas, por exemplo, requerendo a seleção e a comparação de dados do texto;	• reconhecem elementos que compõem uma narrativa com temática e vocabulário complexos (a solução do conflito e o narrador);
• inferem o sentido de palavra em texto poético (canta popular);	
• inferem informações, identificando o comportamento e os traços de personalidade de uma determinada personagem a partir de texto do gênero conto de média extensão, de texto não-verbal ou expositivo curto;	
• identificam o tema de um texto expositivo longo e de um texto informativo	

<ul style="list-style-type: none"> • identificam o efeito de sentido produzido pelo uso da pontuação;
<ul style="list-style-type: none"> • distinguem efeitos de humor e o significado de uma palavra pouco usual;

<ul style="list-style-type: none"> • identificam as marcas lingüísticas que diferenciam o estilo de linguagem em textos de gêneros distintos; e
<ul style="list-style-type: none"> • reconhecem as relações semânticas expressas por advérbios ou locuções adverbiais e por verbos.
<p>200 A partir de anedotas, fábulas e textos com linguagem gráfica pouco usual, narrativos complexos, poéticos, informativos longos ou com informação científica, os alunos da 4ª e da 8ª séries:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • selecionam entre informações explícitas e implícitas as correspondentes a um personagem;
<ul style="list-style-type: none"> • inferem o sentido de uma expressão metafórica e o efeito de sentido de uma onomatopéia;
<ul style="list-style-type: none"> • inferem a intenção implícita na fala de personagens, identificando o desfecho do conflito, a organização temporal da narrativa e o tema de um poema;
<ul style="list-style-type: none"> • distinguem o fato da opinião relativa a ele e identificam a finalidade de um texto informativo longo;
<ul style="list-style-type: none"> • estabelecem relações entre partes de um texto pela identificação de substituições pronominais ou lexicais;
<ul style="list-style-type: none"> • reconhecem diferenças no tratamento dado ao mesmo tema em textos distintos;
<ul style="list-style-type: none"> • estabelecem relação de causa e consequência explícita entre partes e elementos em textos verbais e não-verbais de diferentes gêneros;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam os efeitos de sentido e humor decorrentes do uso dos sentidos literal e conotativo das palavras e de notações gráficas; e
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a finalidade de um texto informativo longo e de estrutura complexa, característico de publicações didáticas.
<p>225 Os alunos da 4ª e da 8ª séries:</p>

<ul style="list-style-type: none"> • distinguem o sentido metafórico do literal de uma expressão;
<ul style="list-style-type: none"> • localizam a informação principal;
<ul style="list-style-type: none"> • localizam informação em texto instrucional de vocabulário complexo;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a finalidade de um texto instrucional, com linguagem pouco usual e com a presença de imagens associadas à escrita;
<ul style="list-style-type: none"> • inferem o sentido de uma expressão em textos longos com estruturas temática e lexical complexas (carta e história em quadrinhos);
<ul style="list-style-type: none"> • estabelecem relação entre as partes de um texto, pelo uso do "porque" como conjunção causal; e
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a relação lógico-discursiva marcada por locução adverbial ou conjunção comparativa.
<p>Os alunos da 8ª série, neste nível, são capazes ainda de:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • localizar informações em textos narrativos com traços descritivos que expressam sentimentos subjetivos e opinião;
<ul style="list-style-type: none"> • identificar o tema de textos narrativos, argumentativos e poéticos de conteúdo complexo; e identificar a tese e os argumentos que a defendem em textos argumentativos.
<ul style="list-style-type: none"> • localizam informações em paráfrases, a partir de texto expositivo extenso e com elevada complexidade vocabular;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a intenção do autor em uma história em quadrinhos;
<ul style="list-style-type: none"> • depreendem relações de causa e consequência implícitas no texto;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a finalidade de uma fábula, demonstrando apurada capacidade de síntese;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a finalidade de textos humorísticos (anedotas), distinguindo efeitos de humor mais sutis;
<ul style="list-style-type: none"> • estabelecem relação de sinonímia entre uma expressão vocabular e uma palavra; e
<ul style="list-style-type: none"> • identificam relação lógico-discursiva

marcada por locução adverbial de lugar, conjunção temporal ou advérbio de negação, em contos.	demonstrativos ou oblíquos distanciados de seus referentes);
Os alunos da 8ª série conseguem ainda:	• reconhecer a paráfrase de uma relação lógico-discursiva;
• inferir informação a partir de um julgamento em textos narrativos longos;	• reconhecer o efeito de sentido da utilização de um campo semântico composto por adjetivos em gradação, com função argumentativa; e
• identificar as diferentes intenções em textos de uma mesma tipologia e que tratam do mesmo tema;	• reconhecer o efeito de sentido do uso de recursos ortográficos (ex.: sufixo diminutivo).
• identificar a tese de textos argumentativos, com linguagem informal e inserção de trechos narrativos;	300 Os alunos da 4ª e da 8ª séries:
• identificar a relação entre um pronome oblíquo ou demonstrativo e uma idéia; e	• identificam marcas lingüísticas que evidenciam o locutor e o interlocutor do texto, caracterizadas por expressões idiomáticas.
• reconhecer o efeito de sentido decorrente do uso de recursos morfossintáticos.	Os alunos da 8ª série:
275 Na 4ª e na 8ª séries, os alunos:	
• identificam relação lógico-discursiva marcada por locução adverbial de lugar, advérbio de tempo ou termos comparativos em textos narrativos longos, com temática e vocabulário complexos;	• reconhecem o efeito de sentido causado pelo uso de recursos gráficos em textos poéticos de organização sintática complexa;
• diferenciam a parte principal das secundárias em texto informativo que recorre à exemplificação; e	• identificam efeitos de sentido decorrentes do uso de aspas;
Os alunos da 8ª série são capazes de:	• identificam, em textos com narrativa fantástica, o ponto de vista do autor;
• inferir informações implícitas em textos poéticos subjetivos, textos argumentativos com intenção irônica, fragmento de narrativa literária clássica, versão modernizada de fábula e histórias em quadrinhos;	• reconhecem as intenções do uso de gírias e expressões coloquiais;
• interpretar textos com linguagem verbal e não-verbal, inferindo informações marcadas por metáforas;	• reconhecem relações entre partes de um texto pela substituição de termos e expressões por palavras pouco comuns;
• reconhecer diferentes opiniões sobre um fato, em um mesmo texto;	• identificam a tese de textos informativos e argumentativos que defendem o senso comum com função metalingüística;
• identificar a tese com base na compreensão global de artigo jornalístico cujo título, em forma de pergunta, aponta para a tese;	• identificam, em reportagem, argumento que justifica a tese contrária ao senso comum;
• identificar opiniões expressas por adjetivos em textos informativos e opinião de personagem em crônica narrativa de memórias;	• reconhecem relações de causa e consequência em textos com termos e padrões sintáticos pouco usuais;
• identificar diferentes estratégias que contribuem para a continuidade do texto (ex.: anáforas ou pronomes relativos,	• identificam efeito de humor provocado por ambigüidade de sentido de palavra ou expressão em textos com linguagem verbal e não-verbal e em narrativas humorísticas; e
	• identificam os recursos morfossintáticos que agregam musicalidade a um texto poético.

325 Além de todas as habilidades descritas nos níveis anteriores, os alunos da 8ª série, neste nível:
• identificam informações explícitas em texto dissertativo argumentativo, com alta complexidade lingüística;
• inferem o sentido de uma palavra ou expressão em texto jornalístico de divulgação científica, em texto literário e em texto publicitário;
• inferem o sentido de uma expressão em texto informativo com estrutura sintática no subjuntivo e vocábulo não-usual;
• identificam a opinião de um entre vários personagens, expressa por meio de adjetivos, em textos narrativos;
• identificam opiniões em textos que misturam descrições, análises e opiniões;
• interpretam tabela a partir da comparação entre informações;
• reconhecem, por inferência, a relação de causa e conseqüência entre as partes de um texto;
• reconhecem a relação lógico-discursiva estabelecida por conjunções e preposições argumentativas;
• identificam a tese de textos argumentativos com temática muito próxima da realidade dos alunos, o que exige um distanciamento entre a posição do autor e a do leitor;
• identificam marcas de coloquialidade em textos literários que usam a variação lingüística como recurso estilístico; e
350
• reconhecem o efeito de sentido decorrente do uso de gíria, de linguagem figurada e outras expressões em textos argumentativos e de linguagem culta.

ESCALA DE MATEMÁTICA

Prova Brasil: escala de Matemática
Nível Descrição dos Níveis da Escala
125 • Neste nível, os alunos da 4ª e da 8ª séries resolvem problemas de cálculo de área com base na contagem das unidades de uma malha quadriculada e, apoiados

em representações gráficas, reconhecem a quarta parte de um todo.
Os alunos da 4ª e da 8ª séries são capazes de:
150
• resolver problemas envolvendo adição ou subtração, estabelecendo relação entre diferentes unidades monetárias (representando um mesmo valor ou numa situação de troca, incluindo a representação dos valores por numerais decimais);
• calcular adição com números naturais de três algarismos, com reserva;
• reconhecer o valor posicional dos algarismos em números naturais;
• localizar números naturais (informados) na reta numérica;
• ler informações em tabela de coluna única; e
• identificar quadriláteros.
175 Os alunos das duas séries, neste nível:
• identificam a localização (lateralidade) ou a movimentação de objeto, tomando como referência a própria posição;
• identificam figuras planas pelos lados e pelo ângulo reto;
• lêem horas e minutos em relógio digital e calculam operações envolvendo intervalos de tempo;
• calculam o resultado de uma subtração com números de até três algarismos, com reserva;
• reconhecem a representação decimal de medida de comprimento (cm) e identificam sua localização na reta numérica;
• reconhecem a escrita por extenso de números naturais e a sua composição e decomposição em dezenas e unidades, considerando o seu valor posicional na base decimal;
• efetuam multiplicação com reserva, tendo por multiplicador um número com um algarismo;
• lêem informações em tabelas de dupla entrada;

<ul style="list-style-type: none"> • resolvem problemas:
o relacionando diferentes unidades de uma mesma medida para cálculo de intervalos (dias e semanas, horas e minutos) e de comprimento (m e cm); e
o envolvendo soma de números naturais ou racionais na forma decimal, constituídos pelo mesmo número de casas decimais e por até três algarismos.
200 Além das habilidades descritas anteriormente, os alunos das duas séries:
<ul style="list-style-type: none"> • identificam localização ou movimentação de objetos em representações gráficas, com base em referencial diferente da própria posição;
<ul style="list-style-type: none"> • estimam medida de comprimento usando unidades convencionais e não-convencionais;
<ul style="list-style-type: none"> • interpretam dados num gráfico de colunas por meio da leitura de valores no eixo vertical;
<ul style="list-style-type: none"> • estabelecem relações entre medidas de tempo (horas, dias, semanas), e, efetuam cálculos utilizando as operações a partir delas; • lêem horas em relógios de ponteiros, em situação simples;
<ul style="list-style-type: none"> • calculam resultado de subtrações mais complexas com números naturais de quatro algarismos e com reserva; e
<ul style="list-style-type: none"> • efetuam multiplicações com números de dois algarismos e divisões exatas por números de um algarismo.
Os alunos da 8ª série ainda são capazes de:
<ul style="list-style-type: none"> • localizar pontos usando coordenadas em um referencial quadriculado;
<ul style="list-style-type: none"> • identificar dados em uma lista de alternativas, utilizando-os na resolução de problemas, relacionando informações apresentadas em gráfico e tabela; e
<ul style="list-style-type: none"> • resolvem problemas simples envolvendo as operações, usando dados apresentados em gráficos ou tabelas, inclusive com duas entradas.
225 Os alunos da 4ª e da 8ª séries:
<ul style="list-style-type: none"> • calculam divisão com divisor de duas ordens;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam os lados e, conhecendo suas

medidas, calculam a extensão do contorno de uma figura poligonal dada em uma malha quadriculada;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam propriedades comuns e diferenças entre sólidos geométricos (número de faces);
<ul style="list-style-type: none"> • comparam e calculam áreas de figuras poligonais em malhas quadriculadas;
<ul style="list-style-type: none"> • resolvem uma divisão exata por número de dois algarismos e uma multiplicação cujos fatores são números de dois algarismos;
<ul style="list-style-type: none"> • reconhecem a representação numérica de uma fração com o apoio de representação gráfica;
<ul style="list-style-type: none"> • localizam informações em gráficos de colunas duplas;
<ul style="list-style-type: none"> • conseguem ler gráficos de setores;
<ul style="list-style-type: none"> • resolvem problemas:
o envolvendo conversão de kg para g ou relacionando diferentes unidades de medida de tempo (mês/trimestre/ano);
o de trocas de unidades monetárias, envolvendo número maior de cédulas e em situações menos familiares;
o utilizando a multiplicação e reconhecendo que um número não se altera ao multiplicá-lo por um; e
o envolvendo mais de uma operação. Os alunos da 8ª série, ainda:
<ul style="list-style-type: none"> • identificam quadriláteros pelas características de seus lados e ângulos;
<ul style="list-style-type: none"> • calculam o perímetro de figuras sem o apoio de malhas quadriculadas;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam gráfico de colunas que corresponde a uma tabela com números positivos e negativos; e
<ul style="list-style-type: none"> • conseguem localizar dados em tabelas de múltiplas entradas.
250 Os alunos das duas séries:
<ul style="list-style-type: none"> • calculam expressão numérica (soma e subtração), envolvendo o uso de parênteses e colchetes;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam algumas características de quadriláteros relativas aos lados e ângulos;
<ul style="list-style-type: none"> • reconhecem a modificação sofrida no valor de um número quando um algarismo

é alterado e resolvem problemas de composição ou decomposição mais	representações na forma decimal, assim como localizam-nas na reta numérica;
complexos do que nos níveis anteriores;	• identificam poliedros e corpos redondos, relacionando-os às suas planificações;
• reconhecem a invariância da diferença em situação-problema;	• resolvem problemas:
• comparam números racionais na forma decimal, no caso de terem diferentes partes inteiras, e calculam porcentagens simples;	o utilizando multiplicação e divisão, em situação combinatória;
• localizam números racionais na forma decimal na reta numérica;	o de soma e subtração de números racionais (decimais) na forma do sistema monetário brasileiro, em situações complexas;
• reconhecem o gráfico de colunas correspondente a dados apresentados de forma textual;	o estimando medidas de grandezas, utilizando unidades convencionais (L). Na 8ª série:
• identificam o gráfico de colunas correspondente a um gráfico de setores; e	• efetuam cálculos de números inteiros positivos que requerem o reconhecimento do algoritmo da divisão inexata;
• resolvem problemas:	• identificam fração como parte de um todo, sem apoio da figura;
o realizando cálculo de conversão de medidas: de tempo (dias/anos), de temperatura (identificando sua representação numérica na forma decimal); comprimento (m/km) e de capacidade (ml/L); e	• calculam o valor numérico de uma expressão algébrica, incluindo potenciação;
o de soma, envolvendo combinações, e de multiplicação, envolvendo configuração retangular em situações contextualizadas.	• identificam a localização aproximada de números inteiros não ordenados, em uma reta onde a escala não é unitária; e
Os alunos da 8ª série ainda:	• solucionam problemas de cálculo de área com base em informações sobre os ângulos de uma figura.
• associam uma trajetória representada em um mapa à sua descrição textual;	300 Os alunos da 4ª e da 8ª séries resolvem problemas: • identificando a localização (requerendo o uso das definições relacionadas ao conceito de lateralidade) de um objeto, tendo por referência pontos com posição oposta à sua e envolvendo combinações;
• localizam números inteiros e números racionais, positivos e negativos, na forma decimal, na reta numérica;	• realizando conversão e soma de medidas de comprimento e massa (m/km e g/kg);
• resolvem problemas de contagem em uma disposição retangular envolvendo mais de uma operação;	• identificando mais de uma forma de representar numericamente uma mesma fração e reconhecem frações equivalentes;
• identificam a planificação de um cubo em situação contextualizada;	• identificando um número natural (não informado), relacionando-o a uma demarcação na reta numérica;
• reconhecem e aplicam em situações simples o conceito de porcentagem; e	• reconhecendo um quadrado fora da posição usual; e
• reconhecem e efetuam cálculos com ângulos retos e não-retos.	• identificando elementos de figuras tridimensionais. Na 8ª série, os alunos
275 Os alunos das duas séries:	
• identificam as posições dos lados de quadriláteros (paralelismo);	
• estabelecem relação entre frações próprias e impróprias e as suas	

ainda:
<ul style="list-style-type: none"> • avaliam distâncias horizontais e verticais em um croqui, usando uma escala gráfica dada por uma malha quadriculada, reconhecendo o paralelismo entre retas; • são capazes de contar blocos em um empilhamento representado graficamente e sabem que, em figuras obtidas por ampliação ou redução, os ângulos não se alteram.
<ul style="list-style-type: none"> • calculam o volume de sólidos a partir da medida de suas arestas;
<ul style="list-style-type: none"> • ordenam e comparam números inteiros negativos e localizam números decimais negativos com o apoio da reta numérica;
<ul style="list-style-type: none"> • conseguem transformar fração em porcentagem e vice-versa;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a equação do primeiro grau adequada para a solução de um problema;
<ul style="list-style-type: none"> • solucionam problemas:
o envolvendo propriedades dos polígonos regulares inscritos (hexágono), para calcular o seu perímetro;
o envolvendo porcentagens diversas e suas representações na forma decimal; e
o envolvendo o cálculo de grandezas diretamente proporcionais e a soma de números inteiros.
325 Neste nível, os alunos da 8ª série resolvem problemas:
<ul style="list-style-type: none"> • calculando ampliação, redução ou conservação da medida (informada inicialmente) de ângulos, lados e área de figuras planas;
<ul style="list-style-type: none"> • localizando pontos em um referencial cartesiano;
<ul style="list-style-type: none"> • de cálculo numérico de uma expressão algébrica em sua forma fracionária;
<ul style="list-style-type: none"> • envolvendo variação proporcional entre mais de duas grandezas;
<ul style="list-style-type: none"> • envolvendo porcentagens diversas e suas representações na forma fracionária (incluindo noção de juros simples e lucro); e
<ul style="list-style-type: none"> • de adição e multiplicação, envolvendo a identificação de um sistema de equações do primeiro grau com duas variáveis.

Além disso:
<ul style="list-style-type: none"> • classificam ângulos em agudos, retos ou obtusos de acordo com suas medidas em graus;
<ul style="list-style-type: none"> • realizam operações, estabelecendo relações e utilizando os elementos de um círculo ou circunferência (raio, diâmetro, corda);
<ul style="list-style-type: none"> • reconhecem as diferentes representações decimais de um número fracionário, identificando suas ordens (décimos, centésimos, milésimos);
<ul style="list-style-type: none"> • identificam a inequação do primeiro grau adequada para a solução de um
<ul style="list-style-type: none"> • calculam expressões numéricas com números inteiros e decimais positivos e negativos;
<ul style="list-style-type: none"> • solucionam problemas em que a razão de semelhança entre polígonos é dada, por exemplo, em representações gráficas envolvendo o uso de escalas;
<ul style="list-style-type: none"> • efetuam cálculos de raízes quadradas e identificam o intervalo numérico em que se encontra uma raiz quadrada não-exata;
<ul style="list-style-type: none"> • efetuam arredondamento de decimais;
<ul style="list-style-type: none"> • lêem informações fornecidas em gráficos envolvendo regiões do plano cartesiano; e
<ul style="list-style-type: none"> • analisam gráficos de colunas representando diversas variáveis, comparando seu crescimento.
350 Além das habilidades demonstradas nos níveis anteriores, neste nível, os alunos da 8ª série:
375
<ul style="list-style-type: none"> • resolvem problemas envolvendo ângulos, inclusive utilizando a Lei Angular de Tales e aplicando o Teorema de Pitágoras;
<ul style="list-style-type: none"> • identificam propriedades comuns e diferenças entre figuras bidimensionais e tridimensionais, relacionando as últimas às suas planificações;
<ul style="list-style-type: none"> • calculam volume de paralelepípedo;
<ul style="list-style-type: none"> • calculam o perímetro de polígonos sem o apoio de malhas quadriculadas;
<ul style="list-style-type: none"> • calculam ângulos centrais em uma circunferência dividida em partes iguais;
<ul style="list-style-type: none"> • calculam o resultado de expressões

envolvendo, além das quatro operações, números decimais (positivos e negativos, potências e raízes exatas);
• efetuam cálculos de divisão com números racionais (forma fracionária e decimal simultaneamente);
• calculam expressões com numerais na forma decimal com quantidades de casas diferentes;
• conseguem obter a média aritmética de um conjunto de valores;
• analisam um gráfico de linhas com seqüência de valores;
• estimam quantidades baseadas em gráficos de diversas formas;
• resolvem problemas:
o utilizando propriedades dos polígonos (número de diagonais, soma de ângulos internos, valor de cada ângulo interno ou externo), inclusive por meio de equação do 1º grau;
o envolvendo a conversão de m ³ em litro;
o que recaem em equação do 2º grau;
o de juros simples; e
o usando sistema de equações do primeiro grau.

ANEXO E

IDEB de Sobral-CE: Fluxo e Proficiência

Escola	IDEB = Fluxo x Proficiência			Taxas de aprovação					Nota na Prova Brasil		Metas	
				Série inicial	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	Matemática	Português	2011	2021
ANTENOR NASPOLINI EF E EI	↑ 6.0	↑ 0.97	↑ 6.13	100.0	100.0	↓ 92.2	↑ 95.5	↑ 100.0	↑ 232.18	↑ 205.51	4.4	5.9
ANTONIO CUSTODIO AZEVEDO EIEF	6.1	1.00	6.15	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	230.44	208.19	6.4	7.4
ARAUJO CHAVES EIEF	7.2	1.00	7.17	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	261.24	231.88	7.3	8.1
CAIC RAIMUNDO PIMENTEL GOMES EI E EF	↑ 7.2	↑ 1.00	↑ 7.17	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 265.19	↑ 227.75	4.7	6.1
DELIZA LOPES EIEF	7.3	1.00	7.33	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	265.90	236.04	7.5	8.2
DINORAH TOMAZ RAMOS EI EF	↑ 6.5	↑ 1.00	↑ 6.47	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 236.21	↑ 219.76	4.5	5.9
ELPIDIO RIBEIRO DA SILVA EIEF	6.9	1.00	6.89	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	253.11	225.39	7.1	7.9
EMILIO SENDIM EIEF	↑ 6.3	↑ 1.00	↑ 6.30	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 234.23	↑ 212.36	4.8	6.2
FRANCISCO AGUIAR EIEF	6.2	1.00	6.15	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	228.82	210.08	6.4	7.4
FRANCISCO MONTE EIEF	6.6	1.00	6.56	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	245.21	215.14	6.8	7.7
FREDERICO AUTO CORREIA EIEF	7.5	0.99	7.56	100.0	100.0	100.0	97.1	100.0	277.20	236.94	7.7	8.3
JACIRA MENDES DE OLIVEIRA EIEF	6.9	0.99	6.96	100.0	100.0	94.7	100.0	100.0	263.52	217.93	7.1	7.9
JOAQUIM BARRETO LIMA EI EF	↑ 6.3	↑ 1.00	↑ 6.27	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	100.0	↑ 239.49	↑ 205.37	5.4	6.6
JOSE ARIMATEIA ALVES EIEF	7.0	1.00	7.04	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	253.27	233.13	7.2	8.0
JOSE ERMIRIO DE MORAES EF	7.5	1.00	7.49	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	266.86	243.60	7.6	8.3
JOSE INACIO GOMES PARENTE DE EIEF	6.7	1.00	6.73	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	245.41	224.74	6.9	7.8
JOSE LEONCIO EIEF	7.1	0.97	7.39	100.0	100.0	96.0	88.6	100.0	273.78	230.95	7.3	8.1
JOSE PARENTE PRADO EF	↑ 6.9	↑ 1.00	↑ 6.95	100.0	100.0	↑ 99.2	↑ 99.4	↑ 100.0	↑ 256.95	↑ 224.28	4.5	5.9
LEONILIA GOMES PARENTE EIEF	6.8	0.99	6.83	100.0	100.0	96.5	100.0	100.0	251.05	223.96	7.0	7.8
MANOEL MARINHO EF	6.0	1.00	5.95	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	231.04	196.91	6.2	7.3
MARIA DO CARMO ANDRADE EI E EF	↑ 6.0	↑ 0.96	↑ 6.28	100.0	100.0	↓ 91.7	↑ 95.1	↑ 95.0	↑ 239.96	↑ 205.51	4.9	6.3

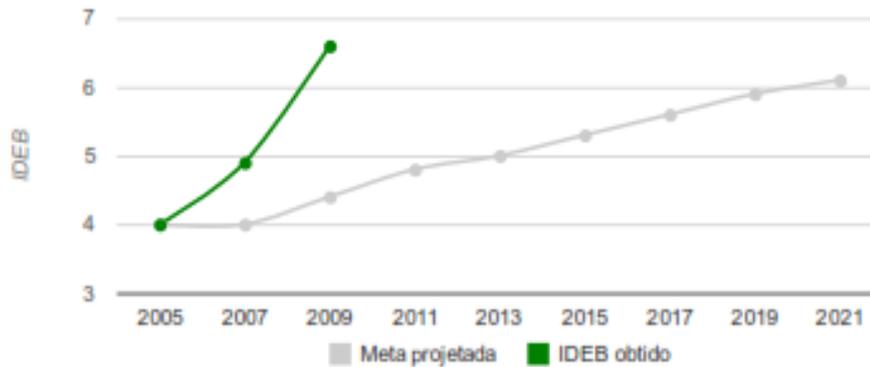
IDEB de Sobral-CE: Fluxo e Proficiência

Escola	IDEB = Fluxo × Proficiência			Taxas de aprovação					Nota na Prova Brasil		Metas	
				Série inicial	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	Matemática	Português	2011	2021
MARIA YEDDA FELIX FROTA MONTALVERNE EF	↑ 6.1	↑ 1.00	↑ 6.14	100.0	100.0	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 232.44	↑ 205.69	5.2	6.5
MASSILON SABOIA ALBUQUERQUE EIEF	6.5	0.97	6.72	100.0	100.0	87.5	100.0	100.0	254.81	214.23	6.7	7.7
MOCINHA RODRIGUES EF	↑ 6.8	↑ 0.99	↑ 6.82	100.0	100.0	↓ 95.4	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 248.25	↑ 226.69	5.3	6.5
NETINHA CASTELO EF	↑ 6.4	↑ 0.99	↑ 6.39	100.0	100.0	↑ 97.8	↑ 99.1	↑ 100.0	↑ 240.65	↑ 210.91	4.5	5.9
ODETE BARROSO EIEF	6.3	1.00	6.33	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	234.84	213.86	6.5	7.5
OSMAR DE SA PONTE EI E EF	↑ 6.3	↑ 1.00	↑ 6.35	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 239.40	↑ 209.77	4.4	5.9
PADRE OSVALDO CHAVES EF E EI	↑ 6.3	↑ 0.99	↑ 6.28	100.0	100.0	↓ 98.3	↑ 99.1	↑ 100.0	↑ 235.54	↑ 210.33	4.4	5.8
PAULO ARAGÃO EF	↑ 7.2	↑ 1.00	↑ 7.25	100.0	100.0	↑ 100.0	100.0	↑ 99.0	↑ 267.21	↑ 230.49	4.3	5.8
PERY FROTA EIEF	6.4	1.00	6.37	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	239.27	211.05	6.6	7.5
PRIMEIRO DE MAIO EI E EF	↑ 7.6	1.00	↑ 7.56	100.0	100.0	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 270.84	↑ 243.76	4.9	6.2
PROF GERARDO RODRIGUES DE ALBUQUERQUE DE EF E EI	↑ 7.0	↑ 1.00	↑ 6.99	○	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 257.55	↑ 226.13	4.8	6.1
RAIMUNDO SANTANA EIEF	5.3	1.00	5.29	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	207.37	185.54	5.6	6.8
RAUL MONTE E EF	↑ 6.2	↑ 0.98	↑ 6.38	100.0	100.0	↑ 95.9	↑ 97.0	↑ 95.9	↑ 234.04	↑ 217.28	5.0	6.3
RENATO PARENTE DE EI E EF	↑ 6.9	↑ 1.00	↑ 6.89	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	100.0	↑ 245.92	↑ 232.97	4.9	6.2
SENADOR CARLOS JEREISSATI EF EI	↑ 6.5	↑ 1.00	↑ 6.48	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 236.86	↑ 219.49	5.2	6.5
SILVANA MACHADO DOS SANTOS	7.6	1.00	7.62	○	100.0	100.0	100.0	100.0	278.41	238.80	6.1	7.2
TRAJANO DE MEDEIROS EI E EF	↑ 6.2	1.00	↑ 6.23	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	↑ 230.54	↑ 212.43	4.7	6.0
VICENTE ANTENOR FERREIRA GOMES EIEF	6.6	1.00	6.60	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	245.04	217.58	6.8	7.7

Sobral, CE

Rede municipal, 4ª série.

O município e suas metas



Distribuição de IDEB das escolas



Distribuição de Fluxo das escolas



Distribuição de Proficiência das escolas



IDEB = Fluxo × Proficiência

Ano	Fluxo	Proficiência	IDEB
2009	↑ 1.00	↑ 6.60	↑ 6.60
2007	↑ 0.97	↑ 5.03	↑ 5.03
2005	0.94	4.19	4.19

Taxa de aprovação

Ano	Fluxo	Série				
		Série inicial	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série
2009	↑ 1.00	100.0	100.0	↑ 98.7	↑ 99.4	↑ 99.7
2007	↑ 0.97	100.0	↑ 100.0	↑ 95.3	↑ 94.6	↑ 93.4
2005	0.94	100.0	99.9	93.1	90.7	89.3

Nota na Prova Brasil

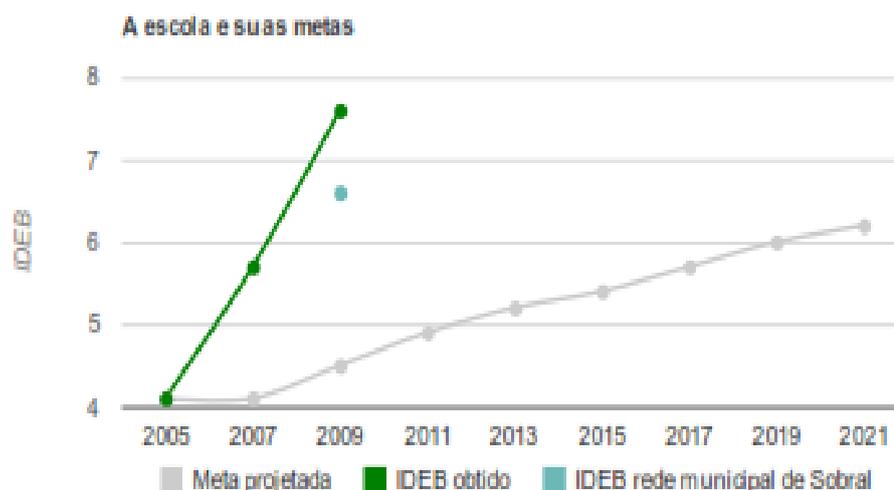
Ano	Proficiência	Nota	
		Matemática	Português
2009	↑ 6.60	↑ 244.77	↑ 218.24
2007	↑ 5.03	↑ 194.09	↑ 184.79
2005	4.19	169.60	164.40

ANEXO H



PRIMEIRO DE MAIO EI E EF

Rede municipal de Sobral, 4ª série.



	IDEB = Fluxo × Proficiência		
2009	↑ 7.6	1.00	↑ 7.56
2007	↑ 5.7	↑ 1.00	↑ 5.72
2005	4.1	0.98	4.15

	Taxa de aprovação					
	Fluxo	Série inicial	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série
2009	1.00	100.0	100.0	100.0	100.0	↑ 100.0
2007	↑ 1.00	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	↑ 98.9
2005	0.98	100.0	100.0	97.2	97.8	96.3

	Nota na Prova Brasil		
	Proficiência	Matemática	Português
2009	↑ 7.56	↑ 270.84	↑ 243.76
2007	↑ 5.72	↑ 215.23	↑ 200.66
2005	4.15	164.81	167.06

ANEXO I



IDEB de São Gonçalo do Amarante

Escola	IDEB = Fluxo × Proficiência			Taxas de aprovação					Nota na Prova Brasil		Metas	
				Série inicial	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série	Matemática	Português	2011	2021
ABGAIL SAMPAIO EEF POETISA	4.8	1.00	4.85	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	185.17	184.12	5.1	6.4
ADELINO ALCANTARA FILHO EEF	↑ 5.5	0.98	↑ 5.67	100.0	100.0	↑ 96.8	↓ 96.2	↓ 96.8	↑ 217.57	↑ 195.24	4.1	5.5
EEF DONA FILOMENA MARTINS	↓ 4.5	↓ 0.94	↓ 4.78	↑ 100.0	↑ 100.0	↓ 86.4	↓ 87.0	↑ 98.1	↓ 191.66	↑ 173.73	4.5	5.9
EEF ESTER DE PONTES BARROSO	○	↑ 1.00	○	100.0	100.0	100.0	↑ 100.0	↑ 100.0	○	○	4.7	6.0
EEF EUCLIDES PEREIRA GOMES	↑ 5.2	0.95	↑ 5.44	↑ 100.0	↑ 99.1	↓ 92.5	↓ 91.2	↓ 92.6	↑ 211.44	↑ 189.39	5.0	6.3
EEF MANOEL PEREIRA BARROS	↑ 5.3	↑ 0.99	↑ 5.36	↑ 100.0	100.0	100.0	↑ 95.2	100.0	↑ 203.91	↑ 192.68	4.8	6.2
EEF ODETE SAMPAIO DE AZEVEDO	↑ 4.4	↑ 0.99	↑ 4.39	↑ 100.0	100.0	↓ 96.7	100.0	↑ 100.0	↓ 172.55	↑ 172.25	4.6	6.0
ESC DE ENSINO FUND MARIA SOCORRO GOUVEIA	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4.5	5.9
FERNANDO ALCANTARA MOTA EEF	3.9	0.96	4.05	100.0	100.0	100.0	87.5	93.3	168.48	157.75	4.2	5.6
GERTRUDES PRATA LIMA EEF	3.3	0.97	3.40	100.0	100.0	96.0	95.2	96.4	147.91	143.56	3.6	5.1
JOÃO MOREIRA BARROSO EEF	4.3	0.96	4.45	100.0	100.0	93.3	89.5	97.3	180.90	166.79	4.5	5.9
JOÃO PINTO MAGALHAES EEF	↓ 4.1	0.94	↓ 4.38	100.0	100.0	↓ 93.2	↓ 84.8	↑ 95.7	↓ 181.10	↓ 162.66	4.8	6.2
JOAQUIM PACHECO DE MENEZES EEF	5.3	1.00	5.27	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	214.25	176.71	5.5	6.7
JOSE PEREIRA BARROS EEF	4.2	0.99	4.22	100.0	100.0	100.0	94.7	100.0	174.57	160.91	4.5	5.9
LEONICE ALCANTARA BRASILEIRO EEF	↓ 3.7	↑ 0.95	↓ 3.86	100.0	100.0	↑ 90.5	93.9	↓ 92.0	↓ 166.31	↓ 149.51	4.4	5.8
LEORNE BELEM DEP EEF	4.6	0.97	4.74	100.0	100.0	91.3	95.5	98.0	182.95	180.92	4.9	6.2
PORFIRIO DE ARAUJO EEF	↓ 3.8	↓ 0.88	↓ 4.29	100.0	↑ 100.0	↑ 84.1	↓ 80.6	↓ 80.6	↓ 175.07	↓ 164.40	4.4	5.8
TASSO JEREISSATI EEF GOV	↑ 5.0	↑ 0.97	↑ 5.19	↓ 97.7	100.0	↑ 97.4	↑ 94.3	↑ 95.6	↑ 198.77	↑ 188.71	4.7	6.1

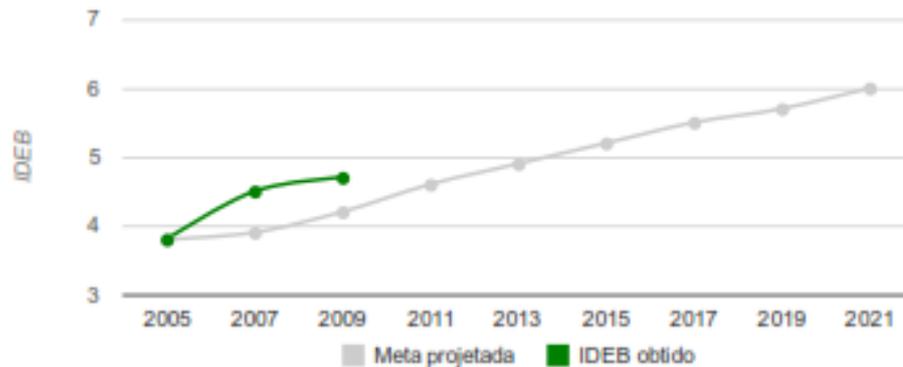
ANEXO J



Sao Goncalo Do Amarante, CE

Rede municipal, 4ª série.

O município e suas metas



	IDEB = Fluxo × Proficiência		
2009	↑ 4.7	↑ 0.96	↑ 4.89
2007	↑ 4.5	↑ 0.95	↑ 4.72
2005	3.8	0.88	4.29

	Taxa de aprovação					
	Fluxo	Série inicial	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série
2009	↑ 0.96	↑ 99.7	↑ 99.9	↑ 93.5	↓ 90.8	↑ 94.3
2007	↑ 0.95	99.5	↑ 97.7	↑ 91.9	↑ 93.6	↑ 92.7
2005	0.88	□	84.8	88.4	89.1	91.6

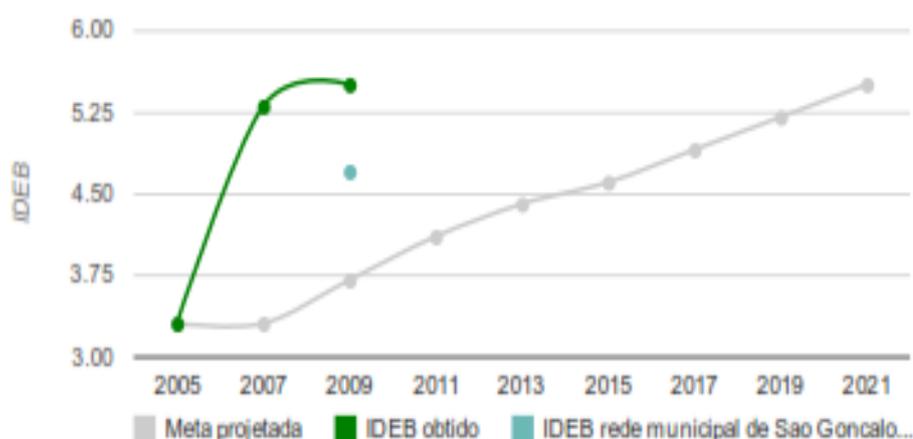
	Nota na Prova Brasil		
	Proficiência	Matemática	Português
2009	↑ 4.89	↑ 192.85	↑ 178.55
2007	↑ 4.72	↑ 191.59	↑ 170.72
2005	4.29	171.20	168.20

ANEXO K

ADELINO ALCANTARA FILHO EEF

Rede municipal de Sao Goncalo Do Amarante, 4ª série.

A escola e suas metas



Ano	IDEB = Fluxo × Proficiência		
	Fluxo	Proficiência	IDEB
2009	0.98	5.67	5.5
2007	0.98	5.36	5.3
2005	0.81	4.00	3.3

Ano	Taxa de aprovação					
	Fluxo	Série inicial	1ª série	2ª série	3ª série	4ª série
2009	0.98	100.0	100.0	96.8	96.2	96.8
2007	0.98	100.0	100.0	95.7	97.3	97.6
2005	0.81		73.4	84.6	88.0	81.2

Ano	Nota na Prova Brasil		
	Proficiência	Matemática	Português
2009	5.67	217.57	195.24
2007	5.36	213.66	182.71
2005	4.00	164.32	159.40