

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA – UESB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGED
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

VANEIDE FERREIRA VIANA

IDEB, QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA:
REALIDADE EDUCACIONAL EM DUAS ESCOLAS ESTADUAIS DO
TERRITÓRIO DE IDENTIDADE SUDOESTE BAIANO

Vitória da Conquista – BA

2022

VANEIDE FERREIRA VIANA

**IDEB, QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA:
REALIDADE EDUCACIONAL EM DUAS ESCOLAS ESTADUAIS DO
TERRITÓRIO DE IDENTIDADE SUDOESTE BAIANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (PPGE/UESB), como requisito parcial e obrigatório para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Política Pública Educacional

Orientadora: Profa. Dra. Ennia Débora Passos Braga Pires

Vitória da Conquista – BA

2022

V667i

Viana, Vaneide Ferreira.

IDEB, qualidade da educação e organização pedagógica: realidade educacional em duas escolas estaduais do território de identidade sudoeste baiano. / Vaneide Ferreira Viana, 2022.

147f.

Orientador (a): Dr^a. Ennia Débora Passos Braga Pires.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED, Vitória da Conquista, 2022.

Inclui referências. 130 – 140.

1. IDEB. 2. Qualidade da educação. 3. Avaliação externa. 4. Organização pedagógica. I. Pires, Ennia Débora Passos Braga. II. Programa de Pós- Graduação em Educação – PPGED. II I.T.

CDD 370

VANEIDE FERREIRA VIANA

**IDEB, Qualidade da Educação e Organização Pedagógica: Realidade Educacional em
Duas Escolas Estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Educação da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
(PPGE/Uesb), Campus Vitória da Conquista-Bahia,
como requisito para obtenção do título de Mestre em
Educação.

Data da aprovação ____ / ____ / ____

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Ennia Débora Passos Braga Pires - Orientadora
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

Profa. Dra. Leila Pio Mororó
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
(Examinadora Interna)

Profa. Dra. Elizabete Pereira Barbosa
Universidade Estadual de Feira de Santana
(Examinadora Externa)

*O mais importante e bonito do mundo é isto:
que as pessoas não estão sempre iguais, ainda
não foram terminadas – mas que elas vão
sempre mudando. Afinam ou desafinam,
verdade maior. É o que a vida me ensinou.*

Guimarães Rosa (2019)

AGRADECIMENTOS

A Deus, por conseguir chegar até aqui, por me servir de inspiração, conceder ânimo e discernimento no decorrer desta etapa tão importante em minha vida.

Ao meu companheiro de vida Alexandre, obrigada pelo apoio, compreensão, cumplicidade e amor. A sua companhia fez com que os momentos difíceis fossem mais leves.

Aos meus pais, João Rocha Viana e Maria Ferreira Viana, pelo amor incondicional e por estarem sempre ao meu lado em todos os momentos de minha vida e à toda a minha família que soube entender minhas ausências, me incentivou e apoiou em todos os momentos.

À querida orientadora Ennia Débora Passos Braga Pires, pela competência, profissionalismo, disponibilidade e sensibilidade. Muito obrigada por abraçar a minha pesquisa, me encorajar e incentivar em todos os momentos.

Às professoras da banca de qualificação, Leila Pio Mororó e Elizabete Pereira Barbosa, pelas valiosas contribuições oferecidas.

Aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UESB, pelos ensinamentos compartilhados.

Às amigas Márcia Daiana Soares de Oliveira e Ana Paula de Castro Carvalho, o meu muito obrigada pelo apoio, força e incentivo nas horas decisivas deste trabalho.

À Ana Paula Ferraz Cabral de Aguiar que bondosamente realizou a correção ortográfica e gramatical desse texto e Danilo Bandeira dos Santos Cruz que de diversas maneiras também contribuiu com este caminhar.

Aos colegas do mestrado, pelas trocas que mesmo à distância tivemos a oportunidade de partilhar e, em nome de Leandro Prado, Hilheno Miranda e Adriana Brito estendo os meus agradecimentos aos demais colegas pelo conhecimento compartilhado.

Aos colegas profissionais da educação que aceitaram colaborar com este estudo.

Enfim, agradeço a todas as pessoas que, de alguma forma, contribuíram e estiveram comigo nessa trajetória. A vocês meu muito obrigada.

Dedico este trabalho,

À Alexandre, meu esposo maravilhoso,

Essa conquista é nossa.

Aos meus filhos Gabriel e Pedro Lucca.

Vocês dão sentido à minha existência.

RESUMO

O presente trabalho intitulado: *IDEB, Qualidade da Educação e Organização Pedagógica: Realidade Educacional em Duas Escolas Estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano* tem como objetivo analisar como a implementação do SAEB e o resultado do IDEB têm influenciado na organização pedagógica das escolas estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano (TISB). São objetivos específicos: analisar o contexto das políticas neoliberais de educação que influenciaram a organização educacional brasileira a partir dos anos 1990; discutir a concepção de qualidade do IDEB, suas contradições, e como os profissionais das escolas pesquisadas apreendem o seu significado; e, compreender a influência do IDEB na organização do trabalho pedagógico das escolas e as dinâmicas produzidas no interior das mesmas. O espaço de investigação foi duas escolas pertencentes à rede estadual de educação que atendem alunos do ensino médio nos municípios de Mortugaba e Caetanos, pertencentes ao TISB. As escolas foram selecionadas considerando as edições de 2017 e 2019 do IDEB, onde um dos municípios apresentou a menor e, o outro, a maior oscilação nos resultados divulgados pelo índice. Os sujeitos da investigação foram 02 coordenadores pedagógicos, 01 gestora e 04 professores das referidas escolas. Os procedimentos metodológicos utilizados foram a pesquisa bibliográfica, a análise documental e a entrevista semiestruturada. O trabalho fundamentou-se no Materialismo Histórico-Dialético (MHD) devido à importância desta perspectiva teórico-metodológica para as pesquisas no campo das políticas públicas, em especial, nas políticas educacionais, visto que para se chegar à compreensão do processo dessas políticas e a sua relação com a qualidade do ensino, é fundamental compreender as influências recebidas e os contextos nos quais o objeto se insere. A investigação realizada demonstra o caráter mercadológico da política de avaliação externa, a qual está inserida em um contexto de ampliação das orientações neoliberais. A respeito da visão sobre a qualidade da educação e a implantação da avaliação SAEB, verificamos que ambas foram fortemente influenciadas pelos organismos internacionais. Estes, por sua vez, foram decisivos na promoção das reformas administrativas no Estado Brasileiro, especialmente a partir dos anos 1990. Os achados da pesquisa indicam que a organização do trabalho pedagógico, nas escolas pesquisadas, tem sido influenciada de maneira diferenciada pela implementação do SAEB e pelo resultado do IDEB. Identificamos que as escolas possuem condições semelhantes, mas ao mesmo tempo distintas e embora pertençam à mesma rede e ao mesmo território de identidade, elas vivenciam composições únicas o que as tornam singulares dentro do contexto que fazem parte. A pesquisa de campo revelou que o fator preponderante para o avanço do IDEB em uma das escolas pesquisadas foi o treinamento realizado pelos professores para a avaliação SAEB. Entendemos a avaliação externa proveitosa na proporção em que ela oportuniza a cada instituição a reflexão sobre as suas fragilidades e potencialidades. No entanto, a pesquisa indicou que o trabalho desenvolvido com o resultado do IDEB ainda é muito tímido se resumindo apenas à sua divulgação, o que tem dificultado a apreensão crítica do seu significado real. O estudo mostrou que a realidade educacional no Território de Identidade do Sudoeste Baiano é mais complexa do que os resultados do IDEB revelam e que esses achados podem contribuir para a reflexão a respeito da temática e servir como estímulos para novas pesquisas.

Palavras-chave: IDEB. Qualidade da Educação. Avaliação externa. Organização Pedagógica

ABSTRACT

The present work entitled: IDEB, Quality of Education and Pedagogical Organization: Educational Reality in Two State Schools of the Southwest Bahia Identity Territory aims to analyze how the implementation of SAEB and the result of IDEB have influenced the pedagogical organization of state schools in the Territory of Southwest Bahia Identity (TISB). The specific objectives are: to analyze the context of neoliberal education policies that influenced the Brazilian educational organization from the 1990s onwards; discuss IDEB's conception of quality, its contradictions, and how professionals from the schools surveyed apprehend its meaning; and, understand the influence of IDEB in the organization of the pedagogical work of schools and the dynamics produced within them. The research space was two schools belonging to the state education network that serve high school students in the municipalities of Mortugaba and Caetanópolis, belonging to TISB. The schools were selected considering the 2017 and 2019 editions of the IDEB, where one of the municipalities presented the lowest and the other, the highest oscillation in the results published by the index. The research subjects were 02 pedagogical coordinators, 01 manager and 04 teachers from the referred schools. The methodological procedures used were bibliographic research, document analysis and semi-structured interview. The work was based on Historical-Dialectic Materialism (MHD) due to the importance of this theoretical-methodological perspective for research in the field of public policies, in particular, in educational policies, since in order to reach an understanding of the process of these policies and the its relationship with the quality of teaching, it is fundamental to understand the influences received and the contexts in which the object is inserted. The investigation carried out demonstrates the marketing character of the external evaluation policy, which is inserted in a context of expansion of neoliberal guidelines. Regarding the vision about the quality of education and the implementation of the SAEB assessment, we found that both were strongly influenced by international organizations. These, in turn, were decisive in promoting administrative reforms in the Brazilian State, especially from the 1990s onwards. The research findings indicate that the organization of pedagogical work in the schools surveyed has been influenced in a different way by the implementation of SAEB and by the IDEB result. We identified that schools have similar conditions, but at the same time different and although they belong to the same network and the same territory of identity, they experience unique compositions which make them unique within the context they are part of. Field research revealed that the preponderant factor for the advancement of IDEB in one of the schools surveyed was the training carried out by teachers for the SAEB assessment. We understand that external evaluation is useful insofar as it gives each institution the opportunity to reflect on its weaknesses and strengths. However, the research indicated that the work carried out with the IDEB result is still very timid, summing up only to its dissemination, which has hindered the critical apprehension of its real meaning. This study indicates that the educational reality in the Identity Territory of Southwest Bahia is more complex than the IDEB results reveal and that this findings can contribute to reflection on the subject and serve as a stimulus for further research.

Keywords: IDEB. Quality of Education. External evaluation. Pedagogical Organization

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ANEB - Avaliação Nacional da Educação Básica

ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

BNCC - Base Nacional Comum Curricular

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina

CONAE - Conferência Nacional de Educação

CF - Constituição Federal

EJA - Educação de Jovens e Adultos

EUA - Estados Unidos da América

ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FMI - Fundo Monetário Internacional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB - Lei de Diretrizes e Bases

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MHD - Materialismo Histórico Dialético

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC - Organização Mundial do Comércio

PAIP - Projeto de Monitoramento, Acompanhamento, Avaliação e Intervenção Pedagógica

PDE - Plano de Desenvolvimento da Escola

PEE - Plano Estadual de Educação

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP - Projeto Político Pedagógico

REDA - Regime Especial de Direito Administrativo

SABE - Sistema de Avaliação Baiano da Educação

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

TISB - Território de Identidade Sudoeste Baiano

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

USAID - Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa do Território de Identidade Sudoeste Baiano	30
Figura 2 - Mapa do Município de Mortugaba no Território de Identidade Sudoeste Baiano	33
Figura 3 - Mapa com a localização de Caetanos na Bahia	35

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Identificação dos sujeitos entrevistados

87

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Média do IDEB 2019 do TISB	31
Tabela 2 - Resultado do IDEB do Colégio Estadual Luís Eduardo Magalhães	34
Tabela 3 - Resultado do IDEB do Colégio Estadual João Lopes de Oliveira	37

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
1 PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	23
1.1 PESQUISA E MÉTODO NA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO ...	23
1.2 O MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO.....	24
1.3 O CAMPO EMPÍRICO	30
1.4 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA	37
2 ESTADO, POLÍTICA EDUCACIONAL E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO	41
2.1 CONCEPÇÕES DE ESTADO.....	42
2.2 O ESTADO E A POLÍTICA EDUCACIONAL	45
2.3 REFORMA GERENCIAL, REGULAÇÃO ESTATAL E OS MECANISMOS DE AVALIAÇÃO	53
2.4 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA	59
3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E POLÍTICA DE AVALIAÇÃO	66
3.1 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: (IN)DEFINIÇÃO DO CONCEITO	66
3.2 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	69
3.3 A AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO BÁSICA.....	74
3.4 O IDEB COMO INDICADOR DE QUALIDADE	80
4 INDICADORES DE QUALIDADE: CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS E EDUCACIONAIS	86
4.1 A ESCOLA EM SEU CONTEXTO.....	86
4.1.1 Projeto Político Pedagógico.....	88
4.2 CONCEPÇÕES DE QUALIDADE: O QUE DIZEM OS SUJEITOS IMPLICADOS NA PESQUISA.....	90
4.3 FATORES CONDICIONANTES NA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.....	93
4.3.1 Condições Socioeconômicas e Desigualdades Educacionais.....	97
4.3.2 Infraestrutura Escolar e Espaço Físico	102

5 A AVALIAÇÃO EXTERNA E O IDEB NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO	107
5.1 A ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA E A AVALIAÇÃO EXTERNA	107
5.2 O IDEB NA DINÂMICA ESCOLAR.....	114
5.3 AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM E TRABALHO PEDAGÓGICO	119
CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
REFERÊNCIAS	130
APÊNDICE A – Roteiro de perguntas para a entrevista semiestruturada sobre o IDEB e a Qualidade da Educação.....	141
ANEXO A – Parecer do Comitê de Ética	143

INTRODUÇÃO

O atual momento histórico nos revela que estamos imersos em uma profunda crise, visto que é um momento profundamente complexo, principalmente para a educação brasileira, que experimenta as consequências do avanço da extrema direita, do neofascismo, racismo, xenofobia e individualismo acentuado. Tudo isso somado à precarização do trabalho, miséria, desemprego, violência e, ainda, em meio à ameaça do coronavírus, que desde 2019 já ceifou milhares de vidas no Brasil e no mundo.

Diante desse cenário, vislumbrar um ensino de qualidade baseado em princípios mais sociais e humanos pode parecer utópico. Porém, é importante reconhecer que a educação se constitui como um espaço de lutas e que o desenrolar dessas contendas dependem da compreensão que se tem da realidade.

À vista disso, entendemos que, para a construção de uma sociedade menos desigual, faz-se necessário trazer à reflexão a importância das políticas públicas, em especial, as educacionais. É importante considerar, neste contexto, a questão das políticas voltadas à melhoria da qualidade da educação, dentre as quais, tem ganhado destaque, desde a década de 1990, com o avanço das políticas neoliberais, a política nacional de avaliação da educação básica.

Assim, para compreender a educação e os seus determinantes sociais atuais, é preciso pensá-la dentro da sociedade da qual faz parte, para então compreender em que medida esses determinantes influenciam/interferem na organização do trabalho pedagógico desenvolvido dentro das escolas. Diante disso, Freitas (1995) destaca a dimensão central da avaliação na organização do trabalho escolar e enfatiza a função social que a avaliação ocupa na reprodução/transformação da sociedade capitalista.

De acordo com Saviani (2005, p. 17), "não é possível, portanto, compreender radicalmente a história da sociedade contemporânea e, conseqüentemente, a história da educação contemporânea sem se compreender o movimento do capital". Daí, a necessidade de se inserir a política de avaliação na totalidade das manifestações sociais da qual faz parte, pois analisá-la de forma isolada seria o mesmo que fomentar o vazio da criticidade.

A partir dos anos de 1990, a política educacional brasileira ampliou consideravelmente o acesso à escola. Segundo Bomeny (2001), no início dos anos 2000, mais de 90% da população entre 7 e 14 anos já tinha alcançado atendimento escolar. O problema é que a qualidade da

educação não veio acompanhando o aumento da taxa de acesso. Assim, a melhoria da qualidade é considerada o principal desafio da atual política de educação básica do país.

Ball (2014) pontua diferentes projetos/programas educacionais que, ainda que imbuídos das mais nobres intenções, evidenciam como o paradigma gerencialista tem avançado em nossas sociedades e se incrustado no pensamento educacional de tal modo que parece ser a salvação da qualidade de ensino oferecido nas escolas públicas.

É interessante atentar também para a semelhança entre o discurso da pedagogia da existência¹ citado por Saviani (1999) e o discurso dos chamados neoliberais que passa a prevalecer a partir do final do século XX, o qual procura ressaltar as diferenças, creditando tanto o fracasso quanto o sucesso ao indivíduo, deixando de avaliar a responsabilidade coletiva pela persistência das imensas desigualdades na sociedade capitalista.

Segundo Oliveira (2011), as reformas educacionais dos anos 1990, levadas a termo pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), no Brasil, acompanharam a tendência em nível mundial que apontava na direção de maior flexibilidade na gestão, maior autonomia às escolas e maior responsabilização dos docentes e resultaram na reestruturação da educação escolar nos seus aspectos relativos à organização, à redefinição dos currículos e à avaliação pelo incremento ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Seguindo essa tendência, já no governo Lula, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação e elevar o Brasil à mesma média educacional dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 2005, o Ministério da Educação (MEC) lançou a avaliação em larga escala – Prova Brasil/SAEB, com a adesão dos municípios. No ano de 2007, iniciou então a divulgação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e das metas a serem alcançadas nas avaliações futuras. Nesse contexto, as avaliações externas passam a ser referência para as reformas educacionais inseridas na esfera pública, apresentando-se como um emblema para o desenvolvimento econômico com um caráter estratégico nas políticas educacionais.

Embora o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) seja uma política educacional consolidada, não se isenta de uma discussão acerca dos seus efeitos no contexto escolar, de seus métodos e de sua concepção de ensino e de avaliação. Não se isenta também

¹ De acordo com Saviani (1999), a pedagogia da existência considera que os homens não são iguais em sua essência, o que legitima a desigualdade, a dominação e os privilégios.

de discutirmos quais os reflexos dessas avaliações no cotidiano das escolas e de seus atores e se o resultado do índice é traduzido em qualidade do ensino ofertado.

As questões elencadas anteriormente relacionadas à discussão sobre a realidade educacional brasileira e aos rumos que as escolas tomam em busca de “qualidade”, muitas vezes confundida com o alcance das metas estabelecidas, têm me acompanhado e me intrigado durante a minha trajetória profissional. Em 2005, quando o MEC lançou a avaliação em larga escala – Prova Brasil/SAEB, e em 2007, com o início da divulgação do IDEB e das metas a serem alcançadas nas avaliações futuras, comecei a observar que a avaliação SAEB produzia vários efeitos no cotidiano escolar e que os profissionais da educação compreendiam o processo da Prova Brasil/SAEB e a divulgação dos seus resultados de forma diversificada.

Em 2013, quando eu já trabalhava na coordenação pedagógica na Rede Estadual da Bahia, comecei a atuar em um projeto da Rede Estadual chamado PAIP (Projeto de Monitoramento, Acompanhamento, Avaliação e Intervenção Pedagógica), que consistia no acompanhamento de várias escolas da rede, que fazem parte do Núcleo Territorial de Educação – NTE-20, integrante do Território de Identidade Sudoeste Baiano (TISB²), onde percebia a influência que as avaliações externas exerciam sobre várias decisões relacionadas ao currículo, método de ensino e de avaliação dentro das escolas. Como coordenadora, me inquietava a função das avaliações externas e seus reflexos na qualidade de ensino, mais especificamente, no trabalho docente.

Em 2017, o MEC iniciou a aplicação da Prova Brasil/SAEB de forma censitária também para o último ano do Ensino Médio (que até 2015 era amostral). Com isso, mais indagações sobre a influência que as avaliações externas e em larga escala exerciam sobre várias decisões dentro da escola surgiram, assim também sobre como o resultado do IDEB, principal referência para avaliação da qualidade da educação básica, tem sido responsável pelas tomadas de decisões e mudanças no rumo da política educacional.

Em 2019, o resultado do IDEB na etapa do Ensino Médio no estado da Bahia foi de 3,2. A média registrada entre as escolas do TISB foi de 3,7. Porém, segundo as determinações internacionais a média ideal seria 6,0 ou acima disso.

² Essa divisão por Territórios de Identidade existe somente no estado da Bahia e foi implantada a partir de 2007 como unidades de planejamento das políticas do estado por meio do decreto n.º 12.354/10. De acordo o decreto “Considera-se Território de Identidade o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos, e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial” (BAHIA, 2010).

Isto posto e tendo em vista a necessidade de uma educação pública de qualidade, tal como é exigida pela Constituição de 1988, e de um instrumento eficaz que avalie a qualidade do ensino público, considero relevante questionar como as avaliações em larga escala, em especial, a Avaliação SAEB e o resultado do IDEB têm influenciado na organização do trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas estaduais de Ensino Médio³, do Território de Identidade Sudoeste Baiano. Aponto também a relevância de ouvir os profissionais da educação e compreender como o processo da Avaliação SAEB e a divulgação dos resultados do IDEB têm sido apreendidos por eles e influenciado as dinâmicas produzidas no contexto escolar.

Neste trabalho, embasamo-nos em Freitas (1995) na busca pela compreensão da organização do trabalho pedagógico dentro do contexto das escolas pesquisadas. Assim sendo, coadunamos com o autor no entendimento de que a organização do trabalho pedagógico compreende o trabalho desenvolvido em sala de aula e a organização global do trabalho pedagógico da escola, tal como as suas conexões com o projeto político pedagógico, conteúdo/método e avaliação/objetivos.

Analisar a organização do trabalho pedagógico no contexto que estamos propondo parte da concepção de educação como formação humana omnilateral, sendo um processo desenvolvido pelos elementos que o compõem (gestão/coordenação/professores/alunos), não se tratando, porém, de partes que se somam, mas de elementos que se exprimem na relação fundamental do trabalho pedagógico a qual é estabelecida numa relação dialética entre sujeito e objeto na construção da totalidade do fenômeno.

Entendemos que discutir qualidade da educação é uma tarefa complexa e abarca uma série de questões que extrapolam os limites deste estudo. Portanto, não é nossa intenção dar conta de todos os aspectos relacionados à temática. O nosso foco está nas relações entre a avaliação externa e a qualidade da educação referenciada a partir do IDEB, buscando investigar as implicações do índice nas ações pedagógicas no contexto das escolas pesquisadas.

Posto isto, a presente pesquisa traz o IDEB como objeto de estudo e como tema “A qualidade da educação evidenciada no IDEB, em duas escolas, no Território de Identidade Sudoeste Baiano”. Para conhecer melhor o objeto de estudo a partir das contradições e do contexto que o circunda, foi necessário ir além da aparência do fenômeno, ou seja, ir além dos documentos oficiais, da divulgação da mídia ou dos discursos políticos eleitoreiros. Nessa

³ A opção por pesquisar escolas de Ensino Médio pertencentes ao TISB se deve ao fato de ser esta a etapa da Educação Básica com a maior cobertura pela rede estadual.

tarefa, além do aprofundamento teórico sobre o tema, buscamos um diálogo com os profissionais da educação escolar, os professores, gestores e coordenadores que atuam na etapa final da Educação Básica, no Ensino Médio, para entendermos quais as implicações da avaliação SAEB no trabalho pedagógico desses profissionais.

Nesse sentido, definimos como questão de pesquisa: Como a implementação do SAEB e o resultado do IDEB têm influenciado na organização pedagógica de duas escolas estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano?

Para responder à questão apresentada, estabelecemos o seguinte objetivo geral para a pesquisa: Analisar como a implementação do SAEB e o resultado do IDEB têm influenciado na organização pedagógica das escolas estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano.

Com a finalidade de responder o problema de pesquisa, foram eleitos, a partir do objetivo geral, os seguintes objetivos específicos:

- a) Analisar o contexto das políticas neoliberais de educação que influenciaram a organização educacional brasileira a partir dos anos 1990;
- b) Discutir a concepção de qualidade do IDEB, suas contradições, e como os profissionais das escolas pesquisadas apreendem o seu significado;
- c) Compreender a influência do IDEB na organização do trabalho pedagógico das escolas e as dinâmicas produzidas no interior das mesmas;

Com o propósito de possibilitar a efetivação dos objetivos apresentados, salientamos que o presente trabalho tem como orientação teórico-metodológica o Materialismo Histórico Dialético (MHD). Dada a importância dessa teoria para as pesquisas no campo das políticas públicas, em especial, as políticas educacionais, visto que para se chegar à compreensão do processo dessas políticas e a sua relação com a qualidade do ensino, é fundamental compreender as influências recebidas e os contextos dos quais o objeto faz parte. Objeto este que está fincado numa realidade concreta material, constituída por contendas e contradições.

As categorias do método (totalidade, mediação e contradição) e de conteúdo (IDEB, avaliações externas e qualidade da educação) foram utilizadas como orientação na busca da apreensão do objeto em sua totalidade, abarcando as relações histórico-sociais e desvelando a realidade concreta em que os sujeitos estão inseridos.

Apropriar-se do MHD, nesta pesquisa, significa assumir um compromisso político com a realidade em que fazemos parte. De modo geral, o método em questão pode ser caracterizado “pelo movimento do pensamento através da materialidade histórica da vida do homem, isto é,

trata-se de descobrir (pelo movimento do pensamento) as leis fundamentais que definem a forma organizativa dos homens durante a história da humanidade” (PIRES, 1997, p. 88). Assim, a nossa busca esteve ancorada na compreensão da pesquisa como movimento, o que possibilitou uma compreensão histórica do objeto em estudo, transpondo os limites da aparência, chegando à essência do fenômeno, possibilitando a proposição e a discussão de ideias, à luz da realidade vivenciada.

A pesquisa foi desenvolvida em duas escolas estaduais que atendem alunos do Ensino Médio nos municípios de Mortugaba e Caetanópolis, pertencentes ao TISB, onde um dos municípios apresentou a menor e, o outro, a maior oscilação nos resultados divulgados do IDEB. O recorte temporal localiza-se no período entre 2017, data de início da aplicação da avaliação SAEB de maneira censitária para o Ensino Médio e 2020, último ano em que a grande maioria das escolas do TISB tiveram o resultado do IDEB divulgado⁴. Os sujeitos da investigação foram gestores, coordenadores pedagógicos e professores das referidas escolas. Como estratégias para a pesquisa, recorreremos à análise documental e à pesquisa bibliográfica. A entrevista semiestruturada foi utilizada como instrumento de coleta de dados.

Quanto à estrutura, este trabalho está organizado em cinco seções além desta introdução e das considerações finais. Na introdução são expostos os elementos para uma breve apresentação do nosso objeto de estudo, o tema, a justificativa, a questão de pesquisa, os objetivos, o resumo da orientação metodológica e a estrutura do trabalho.

Na primeira seção, apresentamos o percurso teórico-metodológico da investigação e discutimos a contribuição do Materialismo Histórico Dialético para a pesquisa em educação, suas categorias de análise, além de delimitar os sujeitos, o *lôcus* da pesquisa de campo, bem como os instrumentos utilizados para produção e análise dos dados.

A segunda seção traz a discussão sobre a concepção de Estado na visão de alguns autores, chamando a atenção para a reforma capitalista em tempos de crise e as mudanças que ocorreram, e ainda vêm ocorrendo, nas políticas educacionais produzidas a partir da década de 1990. É abordado também a influência dos organismos internacionais na implementação e execução das políticas educacionais brasileiras e o direcionamento que elas tiveram na gestão e na avaliação da educação.

⁴ Em agosto de 2022 foi divulgado o último resultado do IDEB, porém apenas duas escolas do TISB tiveram o resultado divulgado. Explanamos melhor sobre esse assunto na subseção 1.5.

A terceira seção discute os múltiplos conceitos atribuídos à qualidade da Educação Básica. Nela, informamos os dados levantados na pesquisa bibliográfica e documental e as contradições reveladas. Destacamos, também, nesta seção, a avaliação externa no contexto das reformas educacionais e a discussão sobre o IDEB como indicador de qualidade.

A quarta e a quinta seção trazem a análise dos dados obtidos a partir das entrevistas realizadas em duas escolas estaduais pertencentes ao Território de Identidade Sudoeste Baiano. Nelas, damos voz aos atores sociais das escolas pesquisadas, ouvindo suas concepções a respeito do que compreendem ser uma educação de qualidade, os desafios enfrentados pelos profissionais da educação e se a avaliação SAEB tem influenciado no trabalho pedagógico desenvolvido na escola.

Por fim, nas considerações finais, retomamos questões que foram abordadas no decorrer dos estudos realizados, tanto em relação ao suporte bibliográfico, quanto à pesquisa de campo, tecemos reflexões pertinentes ao objeto pesquisado e apontamos alguns elementos para futuras investigações suscitadas por esta pesquisa.

1 PERCURSO TEÓRICO-METODOLÓGICO DA PESQUISA

Para que um trabalho de pesquisa seja realizado, é imprescindível que o percurso metodológico seja delineado de forma clara. Desse modo, abordamos nesta seção as bases teórico-epistemológicas e metodológicas da pesquisa, fundamentadas no Materialismo Histórico Dialético como método norteador do processo investigativo. Apresentamos, também, nesta seção, o *lócus* da pesquisa, os sujeitos participantes e os procedimentos de pesquisa adotados para que os propósitos deste estudo pudessem ser atendidos.

A pesquisa parte de uma reflexão acerca do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, considerando que, enquanto política educacional, é objeto de diferentes leituras e discussões realizadas por sujeitos de diversas áreas de estudo envolvidos, ou não, com a educação.

Sendo assim, inicialmente apresentamos o nosso entendimento sobre pesquisa e método, seguido de uma apresentação sobre o MHD, sua contribuição na pesquisa em política educacional e as categorias que contribuíram para a compreensão do objeto. Logo depois, apresentamos os procedimentos, os instrumentos para coleta de dados, o campo empírico e os passos adotados na análise de dados.

1.1 PESQUISA E MÉTODO NA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO

A pesquisa é uma atividade complexa, que envolve a busca, a procura e se apresenta como um processo que está sempre inacabado. A pesquisa científica é o resultado de uma investigação meticulosa, onde se busca encontrar respostas para um problema proposto, em uma determinada realidade, por meio de métodos científicos.

A pesquisa científica como processo, como busca de respostas e a sua aplicação e/ou reflexão se caracteriza como a própria finalidade da pesquisa, que no meio acadêmico acontece de forma mais sistematizada e organizada. Netto (2011, p. 26) ratifica que “é sempre relevante lembrar que, no domínio científico, toda conclusão é sempre provisória, sujeita à comprovação, retificação, abandono, etc.”

Para se iniciar uma pesquisa, é necessário existir uma pergunta, para a qual se busca uma resposta, ao mesmo tempo em que se abre a possibilidade de se incorporar novos saberes por meio da reflexão sobre a realidade instituída. Chauí (1998, p. 31) reitera que a pesquisa é a

“investigação de algo que nos lança na interrogação, que nos pede reflexão, crítica, enfrentamento com o instituído, descoberta, invenção e criação”. Diante disso, enquanto pesquisadoras, a nossa função deve ser partir sempre em busca de respostas, assumindo um posicionamento crítico diante do objeto pesquisado.

Corroborando com esse entendimento, Cunha, Sousa e Silva (2014, p. 2) declaram que “pesquisar significa [...] refletir acerca da realidade social tomando como referência o empírico e, por meio de sucessivos movimentos de abstração (elaborações teóricas), chegar ao concreto”. Esta compreensão se constitui uma abordagem crítico-dialética da realidade, a qual compreende a ciência como um processo humano, histórico e social, em que a empiria é o ponto de partida para o conhecimento teórico, partindo da aparência para se alcançar a essência, onde sujeito e objeto estão em constante movimento, com seus antagonismos e contradições, na busca pela apreensão do real.

Dentro da pesquisa, o método ocupa um lugar de muita importância. Para a produção do conhecimento científico, é primordial a utilização de métodos e técnicas eficazes para se alcançar os objetivos pretendidos. Etimologicamente, a palavra método tem sua origem no grego *methodos*, sendo composta de “meta” (por meio de, através de), junto com “*hodos*” (caminho, via) e é utilizada usualmente para se referir a um certo caminho por meio do qual se possa alcançar os objetivos projetados.

Diante do exposto, compreendemos que pesquisar envolve não somente descrever um determinado fenômeno, mas, primeiramente, buscar resposta para um determinado problema proposto, para então procurar entendê-lo em sua totalidade considerando o contexto, as mediações e as contradições no qual está inserido. Para isso, a utilização do método é um ponto de suma importância na organização e no rigor para a condução da pesquisa. Assim, apresentamos a seguir o Materialismo Histórico Dialético como referencial teórico-metodológico para esta pesquisa, sua contribuição na pesquisa em política educacional e as categorias que nortearam o entendimento sobre o nosso objeto de estudo.

1.2 O MATERIALISMO HISTÓRICO DIALÉTICO

No campo empírico, o aspecto epistemológico, primordial em todas as ciências, pode ser concebido por diferentes possibilidades de compreensão da realidade. Com isso, a decisão

por uma abordagem se apresenta como fundamental, uma vez que a mesma se encarregará de conduzir à resposta a questão de pesquisa proposta.

Assim sendo, recorreremos ao Materialismo Histórico Dialético como base teórico-epistemológica desta pesquisa, considerando a sua importância nos estudos no campo das políticas públicas, em especial nas políticas educacionais. É possível, com base no MHD, analisar a dinâmica histórica, social, econômica e cultural da realidade educacional, o que, por sua vez, contribui para o entendimento das políticas neoliberais implementadas no Brasil. De acordo Masson, (2012, p.2)

o marxismo é um enfoque teórico que contribui para desvelar a realidade, pois busca apreender o real a partir de suas contradições e relações entre singularidade, particularidade e universalidade. Esse enfoque tende a analisar o real a partir do seu desenvolvimento histórico, da sua gênese e desenvolvimento, captando as categorias mediadoras que possibilitam a sua apreensão numa totalidade.

Dessa forma, para compreender a política nacional de avaliação, é imprescindível que se estabeleçam relações entre a singularidade (realidade concreta), a particularidade (contexto sociopolítico, econômico e cultural e suas mediações) e a universalidade (o contexto neoliberal em que a política nacional de avaliação da básica está inserida), confrontando a prática social com a teoria, com o objetivo de transformar a realidade, mas agora, uma realidade pensada.

Está no cerne da epistemologia marxiana apreender a realidade, a partir dos pressupostos teóricos traçados por Marx, como uma construção histórica inacabada, complexa, em movimento e influenciada por suas determinações. Com isso, compreendemos o MHD como um instrumento lógico de interpretação da realidade, por meio da dialética.

Segundo Netto (2011), para Marx, método é a relação que propicia a um sujeito apreender o movimento de um objeto. Sendo assim, compreender um fenômeno à luz do MHD consiste em compreendê-lo em suas múltiplas dimensões, como parte de um todo social e histórico, complexo e contraditório.

O MHD, como abordagem metodológica, concebe em sua essencialidade a história como um conhecimento dialético e materialista da realidade social, composta por contradições, constituindo um pensamento crítico que se propõe apreender o objeto em si, em suas múltiplas determinações dentro da realidade em que está inserido. De acordo com Frigotto (1991), nessa perspectiva teórica, o que realmente importa é que o conhecimento crítico seja produzido, no sentido de alterar e transformar a realidade anterior, tanto no plano do conhecimento, quanto no

plano histórico-social. Com isso, a análise teórica da realidade cumprirá o seu papel de transformação.

Para o MHD, todo objeto de pesquisa é uma síntese de múltiplas determinações. Parte-se da aparência das coisas, que faz parte da realidade, mas estas não são o que aparentam ser. E, a partir do desdobramento, do aprofundamento dos estudos, é que se alcançam os elementos mais profundos do objeto, os quais, tendo sido alcançados na investigação, devem ser percebidos como partes indissociáveis e interdependentes de um todo, o qual já não se apresenta mais como se apresentava na aparência, mas como uma síntese de múltiplas determinações, ou seja, em sua essência. Em síntese, trata-se de um movimento de decomposição e recomposição do objeto analisado. Neste sentido, Hungaro (2014) destaca que

Para conhecer a essência, faz-se necessário, inicialmente, negá-la (e negar não representa o cancelamento dela). Assim, a descrição, a sistematização e a organização da expressão fenomênica (empíria) não constitui o conhecimento real, mas são momentos importantes do processo investigativo, pois essa expressão fenomênica é um marco, um indicativo de processos que estão por “trás dela”. (HUNGARO, 2014, p. 70)

Enquanto pressuposto epistemológico, o MHD direciona a investigação para a compreensão a partir da realidade material e não do pensamento, como Marx e Engels (2001) expõem no livro “A Ideologia Alemã”. Então, daí vem a necessidade de se compreender a realidade objetiva adequadamente. Refere-se a investigar um conhecimento objetivo, que viabilize sua transformação. Conceber a realidade sob esta perspectiva é compreender a realidade material como o ponto de partida para o conhecimento, o pensamento, a abstração, determinados pela base material. Isso diverge da concepção idealista hegeliana, que declara ser a realidade fruto da consciência, ou seja, uma realidade fora da realidade.

Netto (2011) elucida que a diferença entre Hegel e Marx é que para Hegel o pensamento é que cria o real, constituindo assim, o real como apenas a sua manifestação externa. Já para Marx, o ideal, o pensamento, nada mais é do que o material, interpretado pelo ser humano e transportado para a sua mente. Em síntese, o “método marxista tem o materialismo como fundamento filosófico e a dialética como lógica. Materialismo é aqui tomado como entendimento de que o mundo existe objetivamente, independentemente da consciência dos sujeitos” (KLEIN, 2012, s/p).

Na busca pela compreensão do objeto, outro processo importante é o de síntese. “A síntese é a visão de conjunto que permite ao homem descobrir a estrutura significativa da realidade com que se defronta, numa situação dada. E é essa estrutura significativa – que a visão

de conjunto proporciona – que é chamada de totalidade” (KONDER, 2004, p. 36). O referido autor afirma que, apesar de nem sempre conseguirmos sintetizar tudo, é importante que se faça um esforço nesse sentido, pois a realidade extrapola o que sabemos sobre ela.

Assimilar a realidade em que determinado fenômeno está inserido é de suma importância para conhecê-lo em sua totalidade, para que então, assim como Kosik (1976) diz, ultrapassar a realidade fenomênica para se chegar ao concreto pensado. Marx então caracteriza o método dizendo que

O concreto é concreto porque é a síntese de múltiplas determinações, isto é, unidade do diverso. Por isso o concreto aparece no pensamento como processo da síntese, como resultado, não como ponto de partida, ainda que seja o ponto de partida efetivo e, portanto, o ponto de partida também da intuição e da representação (MARX, 1999, p. 39-40).

Sendo assim, faz-se necessário apreendê-lo por meio de categorias, visto que, de acordo com Cury (1985, p. 26-27) “as categorias ajudam a entender o todo, cujos elementos são os constituintes da realidade e, nele, os elementos da educação.”

No desenvolvimento desta investigação utilizamos as seguintes categorias de análise na perspectiva do MHD: totalidade, contradição e mediação. De acordo com Netto (2011), a articulação entre essas categorias se configura na perspectiva metodológica de Marx. A realidade analisada é considerada como uma totalidade concreta, que não é um todo constituído por partes, mas um conjunto de relações, de particularidades, de detalhes que são sempre uma conexão entre totalidades. Ele ainda reforça que a totalidade

É uma totalidade concreta, inclusiva e macroscópica, de máxima complexidade, constituída por totalidades de menor complexidade. Nenhuma dessas totalidades é “simples” – o que as distingue é o seu grau de complexidade (é a partir desta verificação que, para retomar livremente uma expressão lukacsiana, a realidade da sociedade burguesa pode ser apreendida como um complexo constituído por complexos) (NETTO, 2011, p. 56).

Neste viés, o objeto de estudo é investigado em sua totalidade, não como a soma das partes, mas como a relação interdependente entre elas. Como atesta Hungaro (2014, p.71), “não basta o somatório de partes para a reconstrução do todo no pensamento, há que se encontrar as relações estabelecidas entre elas, as mediações”.

Assim, o objeto deve ser analisado a partir de um contexto mais amplo em que ele está inserido, ou seja, na sua totalidade, buscando sempre a interação das partes com o todo, na busca pela concretude. Dessa forma, buscamos captar o movimento da Política Nacional de Avaliação e a sua relação com os seus determinantes.

É essencial considerarmos a categoria da totalidade para a presente pesquisa, já que para compreendermos o processo de construção da política de avaliação e a sua relação com a qualidade da educação, precisamos compreender as influências recebidas desde os cenários mais amplos até como isso se concretiza no interior das escolas.

A categoria totalidade, assim como a categoria mediação (que tem origem nas relações entre os fenômenos), fica evidente na articulação entre as várias esferas do governo e estas com os organismos internacionais que influenciam a política nacional. A política nacional de avaliação, por sua vez, baseada nos resultados alcançados no IDEB pelas escolas, municípios e estados, obtém a liberação de financiamentos.

A mediação, segundo Masson (2012), é uma categoria fundamental porque estabelece as conexões entre os diferentes aspectos que formam a totalidade. Para Cury (1985, p. 44), a mediação vai além da reprodução da ideologia reinante

Pode ser uma mediação crítica, pois a legitimação que a ideologia dominante busca nas mediações (e por ela se difunde) não é explicável de modo mais abrangente sem as contradições existentes no movimento da sociedade. Em outros termos, as classes sociais fundamentais, existentes no bloco histórico capitalista, consubstanciam as contradições de base (CURY, 1985, p. 44).

A categoria mediação é revelada como pertencente a um jogo de forças e de interesses entre os envolvidos com as políticas educacionais, seja no processo de formulação ou operacionalização. Vale lembrar que as mediações mostram que tudo se mantém em uma relação dialética com a realidade, nada está isolado, autônomo.

Com relação à contradição, considerada por Trivinos (1987, p. 54) como “categoria essencial do materialismo dialético”, esta categoria registra justamente a contínua transformação dos fenômenos num movimento contínuo de superação do velho em direção ao novo. Nesse sentido, Masson (2012, p. 05) afirma que “o ser e o pensar modificam-se na sua trajetória histórica, movidos pela contradição, pois a presença de aspectos e tendências contrários contribui para que a realidade passe de um estado qualitativo a outro”.

Sem as contradições, as totalidades seriam mortas. A contradição proporciona a compreensão do movimento e das relações contrárias a ele, é o choque dos contrários (NETTO, 2011). Nesse entendimento, as coisas são movidas por duas forças de direções opostas, onde de um lado as forças operam para a afirmação das coisas e do outro as forças que operam para negação das mesmas.

No que se refere às políticas educacionais, a categoria contradição entremeia, não só as políticas como toda a educação, seja no confronto de ideias ou no jogo de interesses que são manifestos. Sobre isso, Cury (1985, p. 27) declara que

Sob o ponto de vista da sociedade, negar a contradição no movimento histórico é falsear o real, representando-o como idêntico, permanente e ahistórico. O que termina por afetar a concepção de educação, pois ao retirar dela a negação, passa-se a representá-la dentro de um real que se desdobra de modo linear e mecânico.

Observa-se que as políticas educacionais são materializadas por meio de leis e reformas, que se dão a partir de embates entre diversos sujeitos representantes das mais variadas esferas sociais ou até mesmo de organismos internacionais. Precisa-se admitir que cada um, de acordo com a sua visão de educação, sugere alterações nas legislações, dos quais podem alterar pouco ou muito do que está posto. E é justamente por meio desses embates que se manifesta a categoria da contradição. Pois, como afirma Konder (2004), as íntimas conexões entre realidades diferentes criam unidades contraditórias, fazendo com que a conexão entre elas seja fundamental, concebendo assim a contradição como parte essencial no debate.

Compreender um fenômeno por meio da categoria da contradição é analisá-lo a partir do seu movimento histórico, numa incessante busca de superação do velho em direção ao novo, sendo considerado dentro de um processo dialético ininterrupto de contradições.

Além das categorias metodológicas, próprias do método, escolhemos as categorias de conteúdo: IDEB, avaliações externas e qualidade da educação, na busca pela compreensão do objeto estudado. Pretende-se compreender a qualidade da educação que é evidenciada por meio do IDEB e a influência das avaliações externas na organização pedagógica no contexto pesquisado. Segundo Rodriguez (2014, p. 149), as “categorias simples ou de conteúdo são elementos iniciais, determinados pelo conteúdo de análise crítica [...] e seleciona aspectos que serão alvo de análise”. Masson (2012, p. 06) confirma que “as categorias de conteúdo dizem respeito à especificidade do objeto investigado e das finalidades da investigação, com o seu devido recorte temporal e delimitação do tema a ser pesquisado”.

Desse modo, à luz do MHD compreendemos que a avaliação externa precisa ser analisada em suas múltiplas determinações, as suas diversas aproximações, a essência e a aparência, assim como os diversos atores desse processo, que devem ser pensados como seres reais, em um espaço real. Assim, acreditamos que o método escolhido contribuiu para o

entendimento da política educacional pesquisada, pois com base nesses princípios buscamos conhecer o objeto de estudo, extraíndo dele as suas determinações e relações.

A seguir será realizada uma breve apresentação do território selecionado e dos municípios *lôcus* da pesquisa.

1.3 O CAMPO EMPÍRICO

O Território de Identidade Sudoeste Baiano está localizado no Centro Sul Baiano e possui uma área em torno de 26 809,99 km² o que corresponde a aproximadamente 4,8% do território estadual.

Os municípios que o compõe são: Anagé, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Mortugaba, Piripá, Planalto, Poções, Presidente Jânio Quadros, Ribeirão do Largo, Tremedal e Vitória da Conquista, totalizando 24 municípios.

Figura 1- Mapa do Território de Identidade Sudoeste Baiano



Fonte: Sistema de Informações do Patrimônio - SIPAC, 2022⁵

⁵ Disponível em: <http://patrimonio.ipac.ba.gov.br/municipio/vitoria-da-conquista/> Acesso em: 16 mar. 2022.

O número de habitantes registrado em 2010 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) foi de 695 302 habitantes e a estimativa para 2021 de 698 364 habitantes (IBGE, 2022⁶), compondo assim a quarta maior população entre os territórios baianos, com uma densidade demográfica de, aproximadamente, 25,9 hab./km². Em todo o território existem 50 escolas estaduais, sendo que destas, 49 são exclusivamente de Ensino Médio e apenas 01 oferece além do Ensino Médio também o Ensino Fundamental (Anos Finais). Com a finalidade de situar o desempenho da educação dos municípios do TISB, apresentamos o quadro abaixo com o resultado do IDEB, obtido no TISB, na Bahia e no Brasil.

Tabela 1 - Média do IDEB 2019 do TISB

	Ensino Fundamental		Ensino Médio
	5º ano	9º ano	3ª série
Brasil	5,9	4,9	4,2
Bahia	5,3	4,1	3,2
TISB	5,3	4,0	3,7

Fonte: Inep, 2020. Produzido pela pesquisadora.

É notório, no quadro, que a média alcançada pelos municípios do TISB se manteve abaixo da média nacional nas três etapas avaliadas, mas, quanto à média estadual, o resultado variou, sendo que nas turmas de 5º ano do Ensino Fundamental, a média foi igual no TISB e na Bahia, nas turmas de 9º ano, o resultado do TISB foi um ponto abaixo da média do estado. Na série final do Ensino Médio, o TISB apresentou 05 pontos acima da média do estado. Lembrando que o estado da Bahia ocupou o último posto no ranking nacional no IDEB do Ensino Médio, dividindo o lugar com os estados do Amapá, Pará e Rio Grande do Norte, ambos com a média 3,2⁷.

Com o método escolhido para análise dessa pesquisa, o MHD, não podemos nos limitar à observação, ou a uma análise simples do fenômeno. É preciso apreender a dinâmica presente nas interações, compreender a educação no contexto da sociedade, como garante Masson (2012, p. 2),

o marxismo é um enfoque teórico que contribui para desvelar a realidade, pois busca apreender o real a partir de suas contradições e relações entre singularidade, particularidade e universalidade. Esse enfoque tende a analisar o real a partir do seu desenvolvimento histórico, da sua gênese e desenvolvimento, captando as categorias mediadoras que possibilitam a sua apreensão numa totalidade.

⁶ Disponível em: <http://patrimonio.ipac.ba.gov.br/municipio/vitoria-da-conquista/> Acesso em: 16 mar. 2022.

⁷ Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/> Acesso em: 16 mar. 2022.

Com isso, é necessário estabelecer uma relação de análise e síntese evidenciando a questão da totalidade, mediação e contradição. É possível avançar na interpretação dos fenômenos sociais buscando analisar a influência do IDEB nas escolas estaduais do TISB utilizando como referencial o MHD e as suas categorias.

Para escolha do local da pesquisa fizemos um mapeamento do IDEB de todas as escolas estaduais, pertencentes ao Território, na modalidade do Ensino Médio e estabelecemos como critério de seleção para a pesquisa as escolas que realizaram a avaliação SAEB nos anos de 2017 e 2019 e que tiveram o seu resultado divulgado. Dentre essas escolas, selecionamos o município que obteve o maior e o menor avanço no IDEB, chegando, assim, aos municípios de Caetanos e Mortugaba.

Os dois municípios possuem uma única unidade escolar que atende alunos do Ensino Médio e adentrar ao cotidiano dessas escolas implica em compreender cada espaço como único, inserido num dado contexto histórico, político, social e cultural e que possui especificidades próprias.

O município de Mortugaba-BA registrou a maior evolução no IDEB, avançando de 2,6 em 2017 para 4,3 em 2019 e o município de Caetanos obteve o menor avanço no IDEB apresentando um resultado de 3,1 em 2017 e 3,2 em 2019, o menor índice registrado no TISB. Cabe mencionar que a média alcançada pelo município de Mortugaba (4,3) não foi a maior nota registrada pelas escolas do TISB⁸. A maior nota registrada foi a do município de Jacaraci (4,6), porém como escolhemos como *lócus* da nossa pesquisa os municípios com a maior e a menor oscilação no resultado, o mesmo não se encaixa, pois obteve o resultado de 4,3 no IDEB, em 2017.

As notas mencionadas resultam de uma busca por alcançar a qualidade avaliada na média 6,0 dos países desenvolvidos. Diante disso, é preciso examinar qual a qualidade do ensino que é refletida nesse índice e qual a sua influência na realidade educacional.

Para uma maior compreensão sobre os municípios *lócus* da pesquisa, apresento a seguir algumas informações. Mortugaba-BA tem a origem do seu nome no Tupi⁹, que significa “habitação do povo”. Iniciou o seu povoamento no início do século XIX, integrante do município de Jacaraci, por fazendeiros que se fixaram ali desenvolvendo a agropecuária.

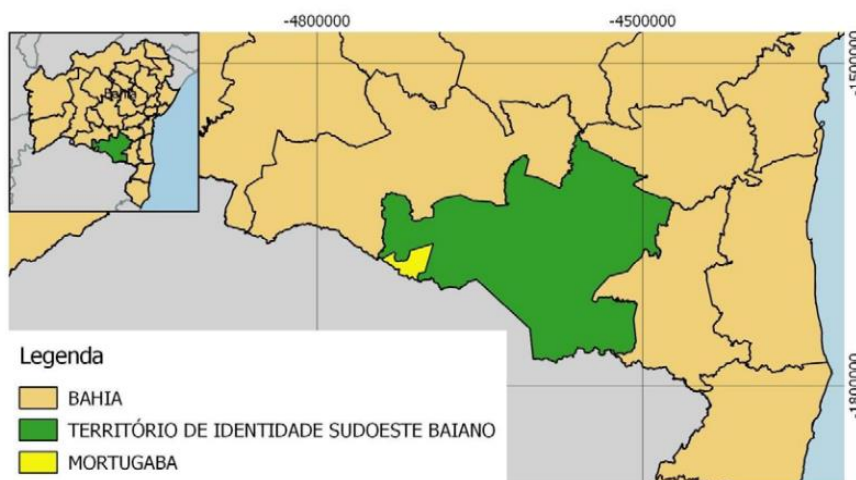
⁸ Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/> Acesso em: 16 mar. 2022.

⁹ O tupi é um tronco linguístico que compreende cerca de dez famílias ativas e seus respectivos dialetos de acordo com cada povo que a desenvolveu. É uma língua arcaica que era falada pelos grupos de povos tupis que habitavam a maior parte do litoral do Brasil no século XVI.

O distrito foi criado com o nome de "Tabajara", em 1938, pela lei nº 11.089. Em 1943, alterou-se o nome para Mortugaba. A localidade foi desmembrada do município de Jacaraci em 30 de novembro de 1961, pela lei nº 1566.

De acordo com os dados do IBGE (2022), a população registrada em 2010 foi de 12 477 pessoas, ocupando o 17º lugar dentro do território e a sua população estimada em 2022 é de 12 063 pessoas.

Figura 2 - Mapa do Município de Mortugaba no Território de Identidade Sudoeste Baiano



Fonte: IBGE (2010).

Limita-se com os municípios de Jacaraci (BA), Condeúba (BA), Montezuma (MG) e Espinosa (MG) e possui uma área territorial de 528, 214 km². De clima semiárido, sua economia gira em torno da agropecuária e do comércio, sendo um dos mais desenvolvidos da região. O município fica a 721 km de distância da capital¹⁰ e possui uma única escola de Ensino Médio. Em 2020, possuía 325 alunos matriculados nessa etapa de ensino.

De acordo com os dados do site do IBGE, o IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental, em 2019 foi de 6,5 e o dos anos finais do Ensino Fundamental, de 4,6. A taxa de escolarização de 06 a 14 anos de idade, no município, em 2010 era de 99,7%. Quando se compara esse resultado com os outros 5.570 municípios no país, Mortugaba ocupa o 152º lugar. Se comparar com os 417 municípios do estado, ocupa o 1º lugar em escolarização de 06 a 14 anos.

¹⁰ Disponível em: <https://www.rotamapas.com.br/distancia-entre-mortugaba-e-salvador> Acesso em: 16 mar. 2022.

Em 2018, segundo o site da Secretaria de Educação do Estado Bahia¹¹, a taxa de aprovação na escola pesquisada foi de 65%, o abandono de 11,8% e reprovação 23,2%.

De acordo com o site do INEP¹², em 2019, do total de 102 alunos matriculados na terceira série do Ensino Médio, 88 alunos participaram da avaliação SAEB e a idade média dos participantes foi de 17,3.

O município possui apenas uma unidade escolar que atende os alunos de Ensino Médio. Esta unidade escolar foi fundada como Colégio Cenecista de Mortugaba ou Ginásio Normal, em 1966, oferecendo o Curso Ginásial, e mais tarde, em 1969, o Ginásial Normal.

Em 1978, a autorização para o funcionamento dos Cursos de 1º e 2º Grau do colégio foi renovada e desta vez com habilitação para o curso de Magistério. Em 1998, o Colégio Cenecista de Mortugaba passou a integrar a Rede Estadual de Ensino, sendo nomeado então de Colégio Estadual Luís Eduardo Magalhães¹³. Em 2004, a unidade escolar passou a ofertar somente o Ensino Médio Regular, o EJA Médio e o curso profissionalizante Normal Médio, o qual foi extinto em 2014.

No recorte temporal alvo desta investigação, o IDEB do Colégio foi registrado assim:

Tabela 2 - Resultado do IDEB do Colégio Estadual Luís Eduardo Magalhães

	2017	2019
Meta	-	3,0
Resultado IDEB	2,6	4,3
Aprendizado	4,28	5,5
Fluxo	0,61	0,78

Fonte: QEd¹⁴

Como em 2017 foi a primeira aplicação de forma censitária, não há meta para este ano. Em 2017 a escola obteve a média 2,6 como resultado do IDEB, já em 2019 alcançou a média 4,3 avançando 1,7 no IDEB, constituindo o maior avanço, como já dissemos, no IDEB em todo

¹¹ Disponível em:

<https://public.tableau.com/app/profile/emanuel.antunes.ferreira/viz/TaxasdeRendimento/Histria1> Acesso em 16 mar. 2022.

¹² Disponível em: <http://idebescola.inep.gov.br/ideb/escola/dadosEscola/29250285> Acesso em: 16 mar. 2022.

¹³ Em 2021, a Secretaria Estadual de Educação orientou as escolas estaduais a adotarem nomes de pessoas da comunidade em sua nomenclatura. Após pesquisa realizada com a comunidade escolar, o nome do Colégio Estadual Luís Eduardo Magalhães foi modificado para Colégio Estadual Leonídia Silva Moreira Pardinho por meio da portaria nº 593/2021. No entanto, utilizamos o nome do Colégio Estadual Luís Eduardo Magalhães neste estudo por ser o nome em vigor no nosso recorte temporal analisado.

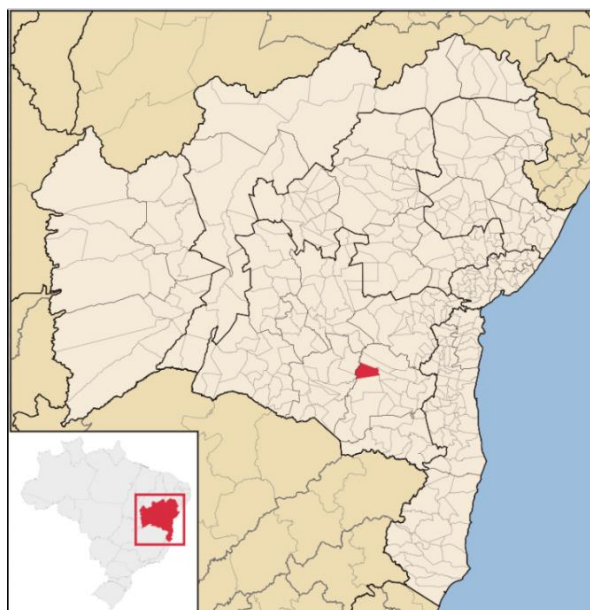
¹⁴ Disponível em: <http://cdn.novo.qedu.org.br/municipio/2921807-mortugaba/ideb> Acesso em: 10 de out. 2022.

o Território, superando a meta estabelecida pelo INEP de 3,0 em 1,3. Podemos perceber que houve um avanço também tanto quanto ao aprendizado (de 4,28 para 5,5), como em relação ao fluxo (de 0,61 para 0,78).

O IDEB é calculado tendo como base o aprendizado dos alunos nas disciplinas de português e matemática (avaliação SAEB), em que o resultado das duas avaliações é somado e dividido por dois e multiplicado pelo fluxo escolar que está diretamente ligado à taxa de aprovação. Quanto maior as notas nesses dois itens, supõe-se que maior seja o aprendizado dos alunos.

O outro município analisado, o município de Caetanos se originou de um pequeno vilarejo que foi formado a partir da instalação do Sr. João Caetanos juntamente com seu irmão José Caetanos e suas famílias, onde construíram suas casas e deram origem a uma vila pequena que recebeu o nome de Caetanos. A pequena vila era pertencente ao antigo distrito de Vista Nova, município de Poções. Com o passar dos anos, novas famílias foram morar em Caetanos, o que proporcionou o aumento de sua população. A sua emancipação ocorreu através da Lei estadual nº 4.827, de 31 de janeiro de 1989¹⁵.

Figura 3 - Mapa com a localização de Caetanos na Bahia



Fonte: Google Maps, 2022¹⁶.

¹⁵ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/caetanos/historico> Acesso em: 15 mar. 2022.

¹⁶ Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Caetanos#/media/Ficheiro:Bahia_Municip_Caetanos.svg Acesso em 18 mar. 2022.

De acordo com os dados do IBGE (2022), a população registrada no município de Caetanópolis em 2010 foi de 13 639 pessoas ocupando o 15º lugar dentro do território e a sua população estimada em 2022 é de 14 671 pessoas. O município fica a 527 km de distância da capital¹⁷ e limita-se com os municípios de Mirante, Anagé, Bom Jesus da Serra e Tanhaçu. Possui área territorial de 767 146 km² e tem 01 única escola de Ensino Médio que, em 2020, mantinha 550 alunos matriculados.

De acordo o site do IBGE, o IDEB registrado dos anos iniciais do Ensino Fundamental em 2019 foi de 4,9 e o dos anos finais do Ensino Fundamental de 3,6. No IDEB do Ensino Médio, divide o último lugar com os municípios de Barra do Choça e Tremedal, com 3,2 de média, configurando a menor nota alcançada entre os municípios do território.

A taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade em 2010 era de 96,9%. Quando comparada com os outros 5.570 municípios no país, ocupa o 4701º lugar. Entre os 417 municípios do estado, ocupa o 239º lugar e, dos 24 municípios pertencentes ao território, ocupa a 19ª posição.

Em 2018, último ano disponibilizado pelo site da Secretaria de Educação do Estado Bahia¹⁸, a taxa de aprovação na escola pesquisada foi de 85%, abandono 11,3% e reprovação 3%. Em 2019, do total de 148 alunos matriculados na terceira série do Ensino Médio, 134 alunos participaram da avaliação SAEB e a idade média dos participantes era de 17,9. (Inep¹⁹)

O município possui uma única unidade escolar que atende alunos do Ensino Médio, o Colégio Estadual João Lopes de Oliveira. Segundo o seu Projeto Político Pedagógico (PPP), a unidade foi criada como instituição de Ensino Fundamental II (5ª a 8ª série) e Ensino Médio no ano de 2001. A escola oferecia também Educação de Jovens e Adultos (EJA) na modalidade I e II (Ensino Fundamental I e II). A partir de 2008, a EJA foi sendo extinta gradualmente e a escola passou a oferecer somente o Ensino Médio regular. Em 2009, a escola começou a oferecer o curso Normal Médio²⁰, sendo extinto no final de 2013.

O resultado do IDEB no recorte temporal analisado foi assim:

¹⁷ Disponível em: <https://www.rotamapas.com.br/distancia-entre-caetanopolis-e-salvador> Acesso em: 16 mar. 2022.

¹⁸ Disponível em: <https://public.tableau.com/app/profile/emanuel.antunes.ferreira/viz/TaxasdeRendimento/Histria1> Acesso em 16 mar. 2022.

¹⁹ Disponível em: <http://idebescola.inep.gov.br/ideb/escola/dadosEscola/29270570> Acesso em: 16 mar. 2022.

²⁰ O curso Normal Médio, garantido pela (LDB 9394/96) é a formação mínima para os profissionais que desejam atuar na Educação Infantil e no Ensino Fundamental I.

Tabela 3 - Resultado do IDEB do Colégio Estadual João Lopes de Oliveira

	2017	2019
Meta	-	3,3
Resultado IDEB	3,1	3,2
Aprendizado	3,57	3,84
Fluxo	0,86	0,84

Fonte: QEdu²¹

Em 2019 houve o aumento no IDEB de somente um 1,0 (um) ponto em relação a 2017, ficando 1,0 (um) ponto abaixo da meta prevista para o período, já que em 2017 a escola havia alcançado o IDEB de 3,1. Podemos observar que, de 2017 para 2019, houve uma suave elevação no índice relativo ao aprendizado (de 3,57 para 3,84) e um leve decréscimo relacionado ao fluxo (de 0,86 para 0,84), o que fundamenta o resultado divulgado.

Diante do exposto, cabe investigar de maneira criteriosa as relações entre a avaliação e os resultados dos indicadores com a qualidade da educação e se o IDEB de fato consegue medir a qualidade da educação oferecida nos espaços pesquisados.

Após essa breve caracterização do *lócus* da pesquisa, daremos continuidade apresentando a seguir os procedimentos metodológicos adotados.

1.4 PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

Para obter informações, responder à questão de pesquisa e revelar as múltiplas determinações do objeto pesquisado definimos alguns procedimentos e instrumentos para coleta de dados como a pesquisa bibliográfica, a análise documental e a entrevista semiestruturada. Cada um dos procedimentos e instrumentos, com suas peculiaridades e funções diferenciadas, ajudam no “contato com o objeto e suas relações com o meio no qual está inserido (...) *onde* se procura apreender o concreto real” (RODRIGUEZ, 2014, p. 148).

Sendo assim, a ampliação do aporte teórico se dá pela pesquisa bibliográfica realizada no intuito de maior aproximação com o tema. Para Rodriguez (2014, p.148), a pesquisa se inicia “a partir de uma exaustiva análise crítica do produzido a respeito do objeto estudado (...) *onde* o referencial teórico adotado propiciará as primeiras aproximações de caráter teórico para escolher o caminho mais adequado para a construção do conhecimento”. Deste modo, a pesquisa bibliográfica se apresenta como primordial no contato inicial com as questões de natureza conceitual do objeto, no levantamento de fontes que tratam das reformas educacionais

²¹ Disponível em: <https://novo.qedu.org.br/municipio/2905156-caetanos/ideb> Acesso em: 10 out. 2022.

que culminaram na atual configuração da avaliação nacional da educação básica. Sendo assim, a pesquisa bibliográfica se efetiva por meio da leitura de livros, teses, dissertações e artigos que ofereceram o suporte teórico norteador da pesquisa.

A análise documental, outra estratégia de pesquisa que é utilizada no processo de construção deste trabalho, segundo Lüdke e André (1986), apresenta algumas vantagens, pois os documentos, permanecendo com o passar dos anos, podem servir de embasamento em diferentes pesquisas, podendo ser consultados várias vezes, dando mais credibilidade aos resultados alcançados, configurando assim como uma fonte “natural” rica e estável de informações.

Desse modo, reunimos documentos de ordem mundial como a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990), o Consenso de Washington (1994) e o Relatório de Jacques Delors (2006), como também documentos jurídico-pedagógicos que alicerçam a atual estrutura de indicadores de qualidade da educação brasileira a nível nacional e estadual como a Constituição Federal de 1988, o Plano Decenal de Educação (1993), o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (1995), LDB 9394/96, Plano Nacional de Educação, Plano Estadual de Educação, PDE e o Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação (2007), portarias e decretos nacionais, além de documentos produzidos pela própria escola como os Projetos Político-Pedagógicos, dentre outros, no sentido de delimitar as características da política educacional analisada e possibilitar enxergar a totalidade do fenômeno com um olhar mais apurado.

O recorte temporal foi determinado a partir do ano correspondente ao início da aplicação da avaliação SAEB de forma censitária no Ensino Médio (2017) e a data da divulgação do penúltimo resultado divulgado pelo IDEB (2020).

É importante ressaltar que o IDEB passou a ser censitário, para o 3º ano do ensino médio, no ano de 2017. Até então, o resultado divulgado era o da rede e baseado no resultado amostral das escolas selecionadas pelo MEC.

Decidimos não utilizar a avaliação SAEB aplicada em 2021, devido a sua aplicação ter acontecido em um contexto de pandemia. Os alunos avaliados da rede estadual da Bahia ficaram o ano de 2020 sem aula, sendo progredidos automaticamente para a série seguinte. No ano de 2021, as aulas na rede estadual começaram de forma remota, passando progressivamente para o híbrido e depois para o 100% presencial. Porém, isso não foi possível em todas as realidades, pois, nem todos os municípios do TISB ofereceram transporte para os alunos. Nos municípios

em que a grande maioria dos alunos morava na zona rural e não tinham transporte, as aulas continuaram de forma remota durante todo o ano, com a entrega de atividades aos alunos e, em algumas situações, com aulas *online* para aqueles que tinham condições de participar.

Para a escola ter o IDEB divulgado, segundo determinação do MEC, precisa ter ao menos 80% de participação na avaliação SAEB. Porém, diante das situações citadas, o aumento do abandono escolar foi favorecido. Além disso, muitos alunos concluintes do ano de 2020 ainda permaneciam na base de dados das escolas contribuindo para que as escolas não alcançassem o mínimo de alunos participantes da avaliação.

Das 50 escolas estaduais do TISB, somente duas escolas alcançaram o mínimo de participação na avaliação SAEB e tiveram o resultado do IDEB divulgado no ano de 2022. Em consideração a isso, entendemos que o resultado do IDEB divulgado no ano de 2022 requer uma investigação específica, dadas as condições histórico-sociais do período.

Como instrumento de coleta de dados deste estudo foi utilizada a entrevista semiestruturada individual. Este instrumento possibilita uma relação de interação entre pesquisador e pesquisado, visto não haver uma imposição rígida de questões; proporciona ao pesquisador uma relativa segurança quanto à abordagem do tema, e aos entrevistados, a liberdade em apresentar suas experiências, além de poder explorar outras questões que surgirem no transcorrer da entrevista. Segundo Laville e Dionne (1999, p.188), geralmente a entrevista semiestruturada se fundamenta em um roteiro formado por “[...] uma série de perguntas abertas, feitas verbalmente em uma ordem prevista”, as quais são definidas de acordo as informações que se deseja de cada entrevistado, sendo apoiadas no aporte teórico e nos objetivos da pesquisa.

Os roteiros das entrevistas semiestruturadas foram construídos com o propósito de responder aos objetivos da pesquisa, com questões que buscavam conhecer a realidade educacional das escolas pesquisadas a partir de seus sujeitos históricos.

Nesse sentido, participaram do estudo, como sujeitos da pesquisa, professores, gestores escolares e coordenadores pedagógicos que trabalharam nas escolas pesquisadas no recorte temporal da pesquisa (2017 a 2019), tendo como critério de seleção a concordância em participar da investigação. A identidade dos entrevistados foi resguardada e todos os cuidados éticos foram tomados. Eles foram informados sobre a proposta investigativa, seus objetivos, propósitos, procedimentos e sobre o caráter facultativo de sua participação expressos e detalhados no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) aprovado pelo Comitê de

Ética em Pesquisa da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, que foi disponibilizado para que eles pudessem realizar a leitura, assinar e nos devolver, atestando sua concordância em participar do estudo.

As entrevistas foram realizadas na sede das Unidades Escolares selecionadas para o estudo, em horários previamente agendados, em local reservado, para evitar possíveis desconfortos e a exposição dos/as entrevistados e que atendessem a disponibilidade dos mesmos.

Os depoimentos foram gravados e posteriormente transcritos, assegurando a fidedignidade das informações prestadas. As entrevistas seguiram um roteiro que se encontra no Apêndice A deste trabalho. O roteiro de entrevistas foi testado anteriormente, com o intuito averiguar o atendimento dos objetivos propostos.

Com a finalização das entrevistas, passamos à organização da análise dos dados adquiridos. A sistematização dos dados foi organizada conforme as unidades de análise assimiladas nos depoimentos dos profissionais entrevistados. Realizamos a análise dos dados, buscando estabelecer o diálogo entre a teoria estudada no levantamento bibliográfico, os dados da pesquisa documental e os depoimentos obtidos por meio das entrevistas realizadas, observando as categorias do MHD e as categorias de conteúdo, próprias do objeto de estudo investigado na interpretação da realidade pesquisada.

2 ESTADO, POLÍTICA EDUCACIONAL E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO

As políticas públicas são os modos por meio dos quais o Estado intervém e regula a sociedade, ao mesmo tempo em que procura atender demandas e reivindicações populares de políticas econômicas e sociais.

Desde a década de 1990, têm-se intensificado os estudos sobre as políticas educacionais no Brasil. Há um entendimento na literatura educacional, segundo Burton (2014), de que esses estudos se desenvolveram devido a transformações ocorridas nas relações entre Estado e sociedade, modificando assim, significativamente as políticas sociais.

Isto posto, para chegarmos à compreensão sobre a política de avaliação externa e em larga escala vigente no Brasil, faz-se necessário apreender a relação que se estabelece entre as políticas públicas educacionais e o Estado.

Nesta seção, propomo-nos a discutir a relação entre o Estado e a formulação de políticas públicas educacionais, em especial a política nacional de avaliação. Para isso, abordamos inicialmente a concepção de Estado, trazida por Marx, Engels e Gramsci, visto que optamos pelo MHD como referência metodológica deste estudo.

Na subseção que se segue, fazemos menção à crise do capital ocorrida no século XX, a qual desencadeou uma nova fase do capitalismo, levando à reorganização do capital e à reconfiguração do papel do Estado brasileiro.

Logo após, para entendermos a influência e o papel do Estado nas políticas educacionais, discutimos na terceira subseção, a reconfiguração do Estado brasileiro, a qual ganha força através da reforma gerencial implementada no Brasil a partir dos anos 1990. Discorreremos, também, sobre conceitos como: Estado regulador, gerenciador e avaliador, privatização, competitividade, performatividade, eficiência, eficácia e efetividade e as suas repercussões na educação.

Por fim, na quarta subseção abordamos o papel que os organismos internacionais têm ocupado na formulação das políticas públicas educacionais, em especial a política nacional de avaliação.

2.1 CONCEPÇÕES DE ESTADO

No entendimento das políticas educacionais e do seu contexto, é imprescindível uma reflexão sobre o papel e a influência do Estado que empreende tais políticas. Discutir o conceito de Estado é adentrar uma arena de controvérsias, marcada por argumentos e sentidos diferentes, onde questões como a sua especificidade e o seu papel dentro da sociedade são postas em discussão.

É importante salientar que delimitamos, neste estudo, a concepção de Estado na perspectiva marxista e que o entendimento sobre Estado, nesta visão, não é único, pois vários autores marxistas formularam teorias a esse respeito.

Neste viés, o Estado é abordado numa concepção materialista da história. Estado histórico e de classe, manifestado nas relações entre interesses divergentes da classe dominante e a proletária.

No pensamento clássico, Marx e Engels (2003) consideram que o Estado não é o representante da sociedade ou do interesse da coletividade, mas sim, o representante dos interesses da burguesia.

Em uma das questões centrais do “Manifesto Comunista”, os autores citam que em cada período da história, desde que a propriedade privada surgiu, o ser humano tem realizado a sua história por meio da luta entre as classes sociais antagônicas. Sendo assim, desde que exista excedente econômico apreendido como propriedade privada por um determinado grupo, a luta de classe está instituída.

Marx e Engels são revolucionários em relação à teoria política, quando pela primeira vez na história deixam de considerar o Estado como sendo representação dos interesses de todos da sociedade e passam a associar o Estado à representação de uma dada classe social, ou seja, a classe dominante (MARX; ENGELS, 2001).

É evidente que, para Marx, o Estado se configura em um mecanismo de opressão assumindo o papel de mantenedor da dominação de uma classe sobre a outra, isto é, a classe dominante sobre a proletária. Nesta relação, a classe dominante detém o poder político e econômico e a classe proletária atua vendendo a sua força de trabalho. Marx (2003, p. 46) ainda nos adverte que “o poder político propriamente dito é o poder organizado de uma classe para oprimir a outra”. Dessa forma, o Estado é o resultado das contradições travadas nas relações de poder entre as várias divisões sociais, a serviço da classe dominante.

Ao se referir ao Estado, Marx não fala de qualquer Estado, mas de um Estado que ele chama de “Alienado”, resultante das relações de produção. Netto (2011), dentro dessa conjuntura, diz que é um Estado que não é real, mas sim, integrante de uma falsa universalidade.

Para Marx, o Estado é fundamentalmente classista, não representando a sociedade em sua totalidade e sim, uma classe específica, a classe burguesa.

A visão de Estado em Lênin (2013) é fundamentada em sua leitura de Marx e na observação do desenvolvimento do capitalismo monopolista. Ele reforça que o Estado é um órgão de dominação de classe, constituindo-se em um aparelho que legaliza a submissão de uma classe sobre a outra. Marx e Lênin reconheceram no Estado Burguês a função de assegurar os interesses e necessidades da burguesia que, por sua vez, exercendo o seu poder sobre o proletariado, explora e aliena.

Para auxiliar na compreensão de Estado para Marx e Engels, é importante definirmos também a compreensão que eles trazem sobre sociedade civil:

A sociedade civil compreende o conjunto das relações materiais dos indivíduos dentro de um estágio determinado de desenvolvimento das forças produtivas. Compreende o conjunto da vida comercial e industrial de um estágio e ultrapassa, por isso mesmo, o Estado e a nação, embora deva, por outro lado, afirmar-se no exterior como nacionalidade e organizar-se no interior como Estado (MARX; ENGELS, 2001, p. 33).

De acordo estes autores, para que o Estado não seja dissolvido por causa das diferenças de classes, a sociedade civil precisa se concentrar e se apresentar como Estado. Sendo assim, é preciso compreender a sociedade civil para se compreender o Estado.

Em sua leitura sobre Marx, Peroni (2003, p. 22) concorda com o referido autor quanto ao conceito de Estado e reforça que não é o Estado que determina a organização da sociedade, mas sim a sociedade, em suas relações de classe, que determina a sua estrutura, “Estado histórico, concreto, de classe, e, nesse sentido, Estado máximo para o capital, já que, no processo de correlação de forças em curso, é o capital que detém a hegemonia”.

Outro importante pensador marxista foi Antonio Gramsci que, por sua vez, ressaltou o Estado como a própria sociedade organizada. Segundo Coutinho (1989), Gramsci não visualiza o Estado apenas como um aparelho de repressão, mas sim como aparato jurídico-político, articulado entre si, cuja estrutura e organização sofre modificação conforme a estrutura econômica, sociopolítica e cultural da sociedade. Com a mediação histórica das correspondentes forças, entre os segmentos de classes vigentes, essa articulação acontece buscando a garantia da hegemonia dos seus interesses.

Gramsci procurou conceber o Estado para além das estruturas de classe ressaltadas por Marx, infundindo um sentido mais amplo. Ele associou outros conceitos considerados tão fundamentais quanto, como Estado Ampliado, sociedade civil e sociedade política, hegemonia, contra hegemonia, bloco histórico e intelectuais orgânicos, conceitos importantes para se compreender como funciona o Estado. Na sua concepção de Estado Ampliado há uma junção da sociedade política (com a função de coerção) e a sociedade civil (com a função de consenso) formando uma superestrutura. Ele resume o conceito e a função do Estado Ampliado indicando que:

Por enquanto, podem-se fixar dois grandes ‘planos’ superestruturais: o que pode ser chamado de ‘sociedade civil’ (isto é, o conjunto de organismos designados vulgarmente como ‘privados’) e o da ‘sociedade política ou Estado’, planos que correspondem, respectivamente, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de ‘domínio direto’ ou de comando, que se expressa no Estado e no governo ‘jurídico’. Estas funções são precisamente organizativas e conectivas (GRAMSCI, 2001, p.20-21).

Vale ressaltar que a base da teoria gramsciana é Marx, embora os dois autores tenham definições diferentes sobre sociedade civil e Estado. Vale refletir que a preocupação de ambos era procurar possibilidades de transformar a sociedade. Sobre isso, Adams e Pfeifer (2006, p. 240) destacam que:

Por meio do materialismo histórico, *Marx e Gramsci* buscam desvelar os meandros e as relações que dão sustentação à sociedade burguesa e, deste modo, encontram um caráter do Estado que deve ser superado. É relevante destacar que Marx identifica em seu tempo o semblante repressivo do Estado, que Gramsci posteriormente nomeia de sociedade política, como um aparelho de dominação e coerção da classe burguesa, face esta que deve ser transformada, superada na sociedade sem classes. Em outras palavras, compreende-se que esses marxistas buscam o fim do Estado opressor e particularista que é subjacente à sociedade burguesa, e não o fim da organização estatal propriamente dita, o fim da regulação, do “contrato social”, ao contrário restaria o retorno à barbárie e ao estado de natureza.

Posto isso, podemos observar que o norte unificador entre os autores citados, no que se refere à concepção de Estado, é a natureza classista do Estado capitalista e as disputas decorrentes de suas relações.

Esse breve resgate da visão marxista sobre o Estado na sociedade reforça a relevância e atualidade dessa perspectiva na discussão sobre a problemática da disputa que existe entre as classes sociais. Disputa essa que perpassa vários setores da sociedade atual, desembocando, inclusive, nas políticas públicas que se apresentam como o resultado dos embates que se travam entre diversos setores da sociedade.

Assim, apresentamos a seguir, uma discussão sobre o contexto histórico, político e ideológico em que se deu a reorganização do capital no século XX e os processos que inevitavelmente envolvem as relações entre o Estado e as políticas educacionais.

2.2 O ESTADO E A POLÍTICA EDUCACIONAL

Atualmente, o Estado capitalista permanece como o principal regulador das relações sociais e o principal responsável pelos textos que ordenam as políticas, apesar dos critérios observados no provimento das políticas públicas e a transferência da responsabilidade para as instâncias privadas.

Compreender a relação entre o papel do Estado e a formulação de políticas para a educação é uma questão importante, visto que as ações efetivadas pelo Estado não são implementadas automaticamente, fazem parte de um movimento que possui contradições e que reflete os conflitos de interesses que envolvem tanto as organizações estatais quanto os interesses da sociedade.

Sendo assim, para facilitar o entendimento das mudanças no papel e atuação do Estado, destacamos alguns acontecimentos que influenciaram notadamente as reformas empreendidas pelo Estado nas políticas educativas. Assim como Harvey (1992), consideramos importante a apreensão das transformações e crises que ocorreram no capitalismo do século XX, especialmente as mudanças nos seus modos de produção e de acumulação do capital.

Vale frisar que o foco dessa seção não é fazer um resgate histórico profundo das crises que o capitalismo atravessou no século XX e sim, contextualizar brevemente algumas transformações políticas, econômicas e culturais verificadas no cenário internacional, resultantes do processo de reestruturação do capital, que inevitavelmente refletiram nas políticas públicas brasileiras.

À vista disso, iniciamos citando o modo de produção em massa que mudou a forma de produção capitalista no século XX, o fordismo²².

Dentro de uma conjuntura particular, o fordismo teve a sua expansão, como resposta ao capitalismo em uma nova base de acumulação do capital. Gramsci (2001, p. 241) concebe que

²² O Fordismo é um termo que se refere ao modelo de produção em massa de um produto, com o sistema de linha de produção. Esse sistema foi criado pelo norte-americano Henry Ford, que estabeleceu a sua doutrina de acordo com três princípios básicos: Intensificação – dinamização do tempo de produção; Economia – manutenção da produção equilibrada com os estoques; Produtividade – extração do máximo da mão de obra de cada trabalhador.

“o americanismo e o fordismo resultam da necessidade imanente de chegar à organização de uma economia programática”.

O sistema fordista de produção tem sua data inicial simbólica registrada em 1914 e foi baseado no modelo taylorista²³, porém com várias inovações em relação às técnicas produtivas. Durante algum tempo, esse sistema manteve os lucros corporativos em um ambiente estável e garantiu que o padrão de vida da população dos países capitalistas avançados melhorasse.

Com a utilização de uma tecnologia rígida de linha de montagem automatizada e padronização da rotina de trabalho, baseada em movimentos repetitivos, a produtividade era aumentada, porém à custa da desqualificação, intensificação e exploração do trabalhador.

Inicialmente, esse sistema conseguiu manter os trabalhadores sob o controle do capital e limitar radicalmente sua autonomia. Os sindicatos burocráticos atuavam na manutenção do sistema, apoiando o aumento uniforme dos salários na medida em que ocorresse o aumento da produtividade. O pensamento vigente era de que os sindicatos e os movimentos operários aumentavam os gastos sociais do Estado e diminuía as bases de acumulação capitalista, pois reduziam os lucros das empresas. Sendo assim, era importante, então, “manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas” (ANDERSON, 1995, p. 11).

Porém, com o passar do tempo e com a grande concentração de operários em um mesmo espaço, criou-se também novas formas de resistência. Os trabalhadores passaram a desenvolver lutas silenciosas contra aquele sistema de dominação que lhes estava sendo imposto.

Todavia, o sistema capitalista é notadamente dinâmico e contraditório, isso o leva a sucessivas e periódicas crises que podem ser causadas pelo próprio sistema ou mesmo ser fruto do próprio processo de dominação do capital e da exploração do trabalho.

Uma das crises mais marcantes do início do século XX foi a de 1929²⁴. Apesar disso e devido às consequências deixadas pela Segunda Guerra Mundial, a intervenção do Estado se fez necessária para abrandar a crise e retomar o crescimento econômico mundial. Nesse

²³ O modelo taylorista de produção ou taylorismo são termos empregados ao modo de organização e sistematização da produção desenvolvido por Frederick Winslow Taylor, no final do século XIX, cujas principais características estão relacionadas com a maximização da produção vinculada com o máximo aproveitamento da mão de obra sob administração científica.

²⁴ Com a quebra da bolsa de Nova York em 1929, aconteceu a maior e mais prolongada recessão dos Estados Unidos da América (EUA). Esse período ficou conhecido como “A Grande Depressão” e atingiu o capitalismo internacional, causando desemprego em massa e falência de várias empresas, afetando também o Brasil.

contexto, John Maynard Keynes²⁵ inicia uma revolução no pensamento político-econômico evidenciando a necessidade de se conservar o Estado forte, retomando o crescimento econômico mundial e garantindo os direitos sociais dos cidadãos. Esse pensamento fez oposição às ideias do liberalismo²⁶, em um momento em que o sistema capitalista passava por uma séria crise de produção e desemprego.

Esse período ficou conhecido historicamente como Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*), o qual Afonso (2009) denomina de “Estado-providência” para explicar a contradição da necessidade de o Estado atender tanto as necessidades sociais quanto intervir na economia. No entanto, Oliveira (1988, p. 8) entende como sendo um padrão de financiamento da economia capitalista e declara que a teoria keynesiana passou a ser “o pressuposto do financiamento da acumulação de capital, de um lado, e, de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais.”

O Estado de Bem-Estar Social ficou marcado pela presença de um Estado assistencialista, que entendia os serviços sociais públicos como direito dos cidadãos (aliás, este ponto é o que o diferencia de outras formas de Estados assistencialistas) e garantia padrões mínimos para a educação, saúde, renda, seguridade social e habitação. Segundo Fiori (1997), este período pode ser caracterizado como o modelo mais moderno de proteção social do exercício público e o seu sucesso foi devido a 04 bases de sustentação:

A primeira, constituída pelos fatores materiais ou econômicos que se manifestaram na forma de (a) da generalização do paradigma fordista; (b) da existência de conteúdo suprapartidário em torno aos valores do crescimento do pleno emprego; (c) de um consenso paralelo em torno às políticas keynesianas; (d) da manutenção de um ritmo de crescimento econômico constante e sem precedentes na história capitalista; e (e) o que, por causa disto, e por sua vez, permitiu ganhos crescentes que fora alocados por coalizões políticas socialmente orientadas, mesmo quando não fosse o caso de governos controlados diretamente pelos social-democratas. A segunda, constituída pelo “ambiente” econômico global criado pelos acordos de Bretton Woods e que abria espaço para uma conciliação entre o desenvolvimento dos *welfare* e a estabilidade da economia internacional [...].

A terceira, constituída, inicialmente, pelo “clima” de solidariedade nacional que se instalou depois da Segunda Guerra dentro dos países vencedores e vencidos, e, logo depois, pela solidariedade supranacional gerada pelo novo quadro geopolítico. A nova situação, ao bipolarizar ideologicamente os

²⁵ John Maynard Keynes (1883-1946) foi um grande economista inglês, cuja teoria econômica foi exposta na obra “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda”, publicada em 1936. A sua teoria é chamada de Teoria ou Escola Keynesiana, ou mesmo Keynesianismo.

²⁶ O liberalismo econômico surge no século XVIII, com a defesa da iniciativa individual e a não intervenção do Estado no mercado tendo como principal representante o escocês Adam Smith.

conflitos mundiais entre duas propostas excludentes de organização econômica e social, criaram estímulos ou receios necessários para consolidar as convicções “socialmente orientadas” de todos os governos, aí incluídos os conservadores, os democratas-cristãos e os liberais.

A quarta, constituída pelo avanço das democracias partidárias e de massa que, pelo menos nos países centrais [...] permitiu que a concorrência eleitoral aumentasse o peso e a importância das reivindicações dos trabalhadores – e dos seus sindicatos e partidos – e dos demais setores sociais interessados no desenvolvimento dos sistemas do *welfare states* (FIORI, 1997, p. 134-135).

O Estado de Bem-Estar Social é denominado por Harvey (2005) de liberalismo embutido, em que visando manter a tranquilidade entre os trabalhadores e os capitalistas, também se pretendia evitar que novos conflitos, como os das guerras mundiais, acontecessem. Porém, com intervenção do Estado na política, economia, política social e na garantia dos direitos dos trabalhadores.

Na política econômica keynesiana aconteceu um equilíbrio entre a oferta e a procura e, com a supervisão do Estado, foram feitos acordos coletivos visando o equilíbrio entre salários e lucros. O nível de vida da população e a produtividade cresceram cada vez mais, assim como a estabilidade econômica e a harmonia social.

Até meados dos anos 1960, de acordo Harvey (2005), esse modelo permitiu que o capitalismo tivesse um período de crescimento, porém, ao final dessa década, entrou em crise. O modelo de produção fordista deu sinais de ter chegado ao seu limite. A fragmentação econômica, social e política anunciou a chegada de novos modos de produção. Paulo Netto (2011) elucida que a crise do capital, que se manifesta, várias vezes, por meio de crise da economia global, independe da estrutura do modo de produção capitalista, no entanto, ela sempre se restabelece em níveis mais relevantes e incertos.

A partir de 1970, com uma nova recessão, causada pela crise do petróleo, um novo sistema de acumulação começa a se erguer. De acordo Anderson (1995), o mundo viveu, em 1973, uma crise de proporções gigantescas do modelo econômico. O capitalismo imerge em uma grande recessão, com oscilações econômicas, altas taxas de inflação e baixas taxas de crescimento. Diante disso, o modelo do Estado do Bem-Estar Social, *Welfare State*, é afetado.

A intervenção do Estado, que até então era vista como positiva para o capitalismo, passou então a ser vista como um obstáculo e o cenário ficou propício para a disseminação de ideias da “revalorização do mercado, reformulação das relações do Estado com o setor privado, a adoção de novos modelos de gestão pública, preocupados com a eficácia e a eficiência [...] e a redefinição dos direitos sociais” (AFONSO, 2003, p. 102). A ênfase, cada vez mais, deixa de

ser a da produção em massa e passa a ser dada à questão da qualidade, da diferenciação do produto.

Diante desse cenário, as ideias neoliberais começam a ganhar força. Com a acumulação do capital ameaçada, entra em evidência o que Harvey (1992) chama de modo de acumulação flexível, que substitui o modo de acumulação taylorista-fordista, flexibilizando os processos e o mercado de trabalho, além de flexibilizar também os produtos e os padrões de consumo.

Para o autor citado, o neoliberalismo se relaciona a valores como a dignidade e a liberdade individual. Com esse pressuposto, seria necessário um Estado que garantisse a liberdade e as condições de livre mercado. Porém, “as liberdades que ele encarna refletem os interesses dos detentores de propriedade privada, dos negócios, das corporações multinacionais e do capital financeiro” (HARVEY, 2005, p. 17). O que acabou significando, em seu entendimento, mercadificar e financeirizar tudo. Ele, então, define o neoliberalismo como

uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio (HARVEY 2005, p. 12).

Na visão neoliberal, o Estado deveria existir somente para viabilizar a liberdade de cada um, liberdade essa que não pode ser restringida em nome de um bem comum, da inclusão de todos, pois isso poderia levar à limitação do direito de acumulação de propriedade privada. Para Dardot e Laval (2016, p. 17) “o neoliberalismo pode ser definido como um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo sobre os homens segundo o princípio universal da concorrência”. Anderson (1995, p. 22), por sua vez, declara que o neoliberalismo “trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional”.

A ordem social proposta por essa visão propõe que as leis ditas naturais devem constitucionalmente consagrar a liberdade individual, a vida e a propriedade como intocáveis e limitar o papel do Estado à defesa destas.

Para Ball (2014), neoliberalismo é um termo vago que, quando empregado, precisa ser contextualizado, pois o mesmo atinge diferentes dimensões da sociedade, como a econômica, cultural e a política. Na obra do citado autor, o neoliberalismo não é tratado

nem como uma doutrina econômica concreta nem como um conjunto definido de projetos políticos. Pelo contrário, trato neoliberalismo como um conjunto complexo, muitas vezes incoerente, instável e até mesmo contraditório de práticas que são organizadas em torno de certa imaginação do ‘mercado’ como base para ‘a universalização das relações sociais baseadas no mercado, com a correspondente penetração em quase todos os aspectos de nossas vidas, do discurso e/ou da prática de mercantilização, de acumulação de capital e de geração de lucros’ (BALL, 2014, p. 25).

Diante do exposto e apesar da complexidade de se definir o neoliberalismo, podemos apontar algumas características em comum como: uma possibilidade maior de apropriação do capital pelas elites, mercadificação dos bens e serviços, privatizações, diminuição das despesas do Estado com políticas sociais, livre mercado e a naturalização da pobreza.

Vale ressaltar que o surgimento do neoliberalismo se deu como uma solução a uma crise do capitalismo, porém o mesmo não evitou que novas crises surgissem, pois, como já citamos, as crises são causadas pelo próprio sistema. Contudo, Anderson (1995) anuncia que

economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos de seus objetivos, criando sociedades marcadamente desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja, confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas (ANDERSON, 1995, p. 12).

Entretanto, o dinamismo do neoliberalismo ainda não está esgotado. Segundo o autor, a pauta política continua sendo ditada pelos padrões neoliberais, mesmo quando a sua atuação econômica parece desastrosa e árida. Dardot e Laval (2016) enfatizam que o neoliberalismo mercantilizou a sociedade, os governos, as universidades e se tornou a nova razão do mundo transformando profundamente o capitalismo e a sociedade.

Diante dessa configuração, surgem novas formas de organização. As políticas neoliberais começam a ser implementadas, no Brasil, nos anos 1980 e as responsabilidades vão sendo transferidas diretamente para instituições vinculadas ao mercado e aos interesses empresariais, com a consequente privatização gradativa dos serviços públicos, conservando somente, de acordo Horta e Yannoulas (2012), os serviços considerados essenciais, fornecidos pelo Estado (mínimo), além de uma forte responsabilização dos funcionários públicos pelos serviços prestados à população.

O Estado mínimo é proposto como uma solução para as mudanças que se pretendia realizar. Porém, como considera Peroni (2003, p. 19), “o que aparentemente seria uma proposta

de Estado mínimo, configura-se como realidade de Estado mínimo para as políticas sociais e de Estado máximo para o capital”. Freitas (2018) reitera que o neoliberalismo radicaliza para proteger os espaços sociais das elites. Isso implica na redução do tamanho do Estado, em nome de uma suposta eficiência trazida pela privatização das suas ações. As políticas públicas, assim, devem garantir à população um mínimo de serviços sociais e bens essenciais a qualquer cidadão.

Entendendo que o Estado é um péssimo administrador e que a iniciativa privada precisa assumir essa administração, o neoliberalismo é assim proposto como a solução para as reformas que precisam urgentemente ser implantadas.

Essa nova organização do Estado perante as exigências impostas pelo neoliberalismo reflete também na educação, concebendo uma nova relação entre Estado e as políticas públicas. Estado que se configura como executor das políticas públicas e através delas decide em que área social deve operar, como, quando e por que, por meio de quais programas e com quais ações deve atuar nos setores específicos da sociedade.

Porém, sob o viés neoliberal, com orientações de mercado, percebemos as políticas educacionais se afastarem da área social e tenderem mais para a político-econômica.

A hegemonia neoliberal e a sua razão têm dominado o mundo nas últimas décadas e controlado todas as dimensões da vida, resumindo-a a uma visão empresarial capitalista aplicada às instituições, inclusive ao Estado, ao trabalho e à educação (DARDOT e LAVAL, 2016).

O neoliberalismo vai além de ser somente uma ideologia, como afirmam Dardot e Laval (2016), mas se constitui um tipo de política econômica, um sistema normativo que expandiu sua influência ao mundo inteiro e estendeu a lógica do capital a todas as relações sociais e esferas da vida.

No entendimento de Ball (2014), as políticas educacionais têm-se tornado mercadoria, vistas como uma oportunidade de lucro, podendo ser vendidas, doadas ou passadas à filantropia. Ele reforça que um discurso que tem ganhado destaque também é o discurso de que o Estado vive uma crise política. A educação pública, supostamente, em consequência disso, também está em crise, o que tem possibilitado ao mercado se aproveitar dessa situação, produzindo um “discurso salvador que promete salvar escolas, líderes, professores e alunos do fracasso, dos terrores da incerteza e das confusões das políticas e deles mesmos – suas próprias fraquezas” (BALL, 2014, p. 160).

Diante disso, no entendimento neoliberal, é imprescindível a diminuição da atuação do Estado intervencionista, já que ele é o responsável pela crise e possui um sério problema gerencial. Como solução, então, são propostas as parcerias tendo como objetivo principal uma profunda reforma no Estado.

A proposta [...] é reformar o Estado, mas como tem o diagnóstico de que o Estado é ineficiente, essa reforma deve ter o mercado como parâmetro de qualidade. E com esse diagnóstico, o Estado não deve ser mais o principal executor das políticas sociais, que devem estar sob o protagonismo da sociedade civil através do terceiro setor. Assim, o terceiro setor é uma das alternativas propostas pela Terceira Via, tanto para que o Estado não seja mais o principal executor das políticas sociais como para que o conteúdo mercantil possa, através das parcerias, aprofundar a lógica de mercado nas políticas públicas, “qualificando-as”. É o que Giddens chama de sociedade civil modernizada, empreendedora (PERONI, 2013, p.13).

A agenda de reformas iniciada no país a partir do governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) apresentava a urgência em implantar uma nova matriz neoliberal de Estado. A ação partia do entendimento que o modelo estatal vigente, até então, era fracassado e causador da crise que o país atravessava, como também o responsável pela corrupção existente e o mau oferecimento do serviço público.

Com o impeachment de Collor em 1992, houve uma transição com o Governo de Itamar Franco (1992-1994), no processo de reestruturação das políticas. Porém, com a assunção de Fernando Henrique Cardoso (FHC) à presidência, (1995-1998/1999-2002), a agenda de reformas foi firmada.

Com a ampla reforma do Estado promovida pelo governo FHC, cujo objetivo era fortalecer a economia e tornar o país competitivo no mercado internacional, além de reverter a crise fiscal, o que se observou foi um embate ideológico contra os direitos sociais.

Dentro desse movimento, de redefinição das ações do Estado, a educação assume um papel privilegiado na materialização dos acordos tratados com grandes mudanças, visando o ajustamento com a ordem social vigente.

A respeito disso, Afonso (2009, p.56) declara que vários estudos vêm indicando que “as reformas não estão necessariamente orientadas para a resolução de problemas do campo educacional, embora essa possa ser a razão apresentada”, ou seja, as reformas podem estar muito mais ligadas às crises de legitimação do Estado e crises econômicas (a nível nacional ou global) do que a questões educacionais propriamente ditas. Ball (2014) reforça que

o dinheiro está em toda a parte. [...] a própria política é agora comprada e vendida, é mercadoria e oportunidade de lucro [...] O trabalho com políticas

está também cada vez mais sendo terceirizado para organizações com fins lucrativos, que trazem suas habilidades, seus discursos e suas sensibilidades para o campo da política, por uma taxa honorária ou por um contrato com o Estado (BALL, 2014, p. 222).

As políticas públicas educacionais implementadas nas últimas quatro décadas, em nosso país, dado ao contexto neoliberal, seja a nível federal, estadual ou municipal, têm sido vigorosamente influenciadas pelo debate a respeito dos modos de gestão e regulação das políticas públicas.

No tópico a seguir, adentramos na discussão sobre as reformas postas em curso no Brasil, a partir de 1990, onde verificamos várias mudanças nos papéis do Estado que, baseado nos princípios neoliberais, vai se tornando mínimo, regulador e avaliador, influenciando as políticas educacionais, inclusive a política de avaliação externa.

2.3 REFORMA GERENCIAL, REGULAÇÃO ESTATAL E OS MECANISMOS DE AVALIAÇÃO

A gestão é uma prática humana. Dada a complexidade da nossa sociedade, a discussão em torno desse tema tem se tornado comum, como uma forma de organizar a vida cotidiana nas instituições, empresas, etc. Porém, assim como acontece com qualquer outra prática humana, ela não é neutra, ela é regida por filosofias de ação que refletem a sua condução.

Ao analisarmos a coisa pública, nós observamos que historicamente as políticas públicas têm assumido o formato que o Estado tem manifestado nas suas formas e funções. Por sua vez, essas formas e funções são entremeadas pelas relações econômicas e sociais de cada momento histórico.

Seguindo uma tendência observada a nível mundial, o Estado brasileiro, a partir dos anos 1990, adota uma concepção gerencial de gestão alterando a sua forma de administrar criando a necessidade de controlar os resultados e avaliar os sistemas objetivando atender as demandas do capital.

A partir do período do governo FHC, várias mudanças ocorreram na política educacional que, para Burgos e Bellato (2019), ganharam força na reforma do Estado, com a entrada do gerencialismo, que tem a gestão dos resultados como um de seus pilares.

No governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006/2007-2010), um candidato de origem popular, a possibilidade de se reverter o histórico projeto excludente afluou na

sociedade brasileira. Porém o que se vivenciou, especialmente em seu primeiro mandato, foi algo distante disso.

O que se observou no governo Lula foi uma continuação das políticas implementadas no governo FHC, baseadas na lógica financeira e recomendadas por organismos internacionais, transferindo cada vez mais as responsabilidades do Estado para o Mercado.

Em seu segundo mandato, porém, algumas mudanças na forma de governar começaram a ser presenciadas. As políticas sociais, com caráter compensatório, com o propósito de atenuar as desigualdades e a concentração de renda foram ampliadas, configurando um ganho para a população mais pobre.

Voltaremos a abordar sobre as políticas implementadas no governo Lula na terceira seção. Portanto, voltemos nosso foco para a Reforma Gerencial do Estado no governo FHC.

É preciso salientar que a premissa do governo FHC era a volta do crescimento econômico e a manutenção da estabilidade econômica, legitimada por meio do Plano Real²⁷. Para isso, era necessário reduzir o Estado, diminuindo aspectos públicos, tornando-o mais eficiente e transferindo responsabilidades para a sociedade civil.

A política do governo FHC estava baseada na diminuição dos investimentos, na desvinculação de receitas para a manutenção de superávits e no arrocho salarial dos funcionários públicos. Com isso, os gastos públicos aumentaram muito pouco, assim como a possibilidade de haver uma pressão inflacionária.

A reforma no Estado brasileiro, posta em curso no governo FHC, levou várias empresas estatais, de vários setores da economia, à privatização. As privatizações não aconteciam somente a nível federal, mas vários estados e até municípios criaram também programas para que empresas públicas fossem vendidas.

Como um grande objetivo político da época, a tarefa da Reforma Gerencial ou da reconstrução do Estado brasileiro, pretendia melhorar a eficiência e a efetividade dos órgãos estatais e a qualidade dos serviços prestados, a administração pública passaria assim, a ser regida pelo controle de resultados, buscando a máxima eficiência possível. Luiz Carlos Bresser-

²⁷ O Plano Real foi um conjunto de reformas econômicas implementadas no Brasil, em 1994, no governo do presidente Itamar Franco, na primeira metade dos anos 1990. Seu objetivo principal era colocar fim à hiperinflação no país. O responsável pelo plano foi o então ministro da Fazenda, FHC, juntamente com uma equipe de economistas. Foi o 13º plano econômico executado desde o final da década de 1970, quando se iniciou a crise que levou à hiperinflação.

Pereira em “A Reforma Gerencial do Estado de 1995”, resume o alcance da reforma gerencial²⁸ do Estado da seguinte forma

As principais mudanças legais previstas foram transformadas em leis: a reforma constitucional que ficaria chamada de ‘reforma administrativa’ foi aprovada praticamente na forma proposta pelo governo, flexibilizando o regime de estabilidade e terminando com o regime jurídico único; as agências reguladoras foram criadas e dotadas de autonomia previstas para agências executivas; foram definidas em lei e estabelecidas as primeiras organizações sociais destinadas a executar no setor público não-estatal atividades sociais e científicas que o Estado deseja financiar mas não quer executar diretamente; foi criado o regime de emprego público como alternativa ao cargo público quando não se tratar do exercício de atividade exclusiva de Estado; [...]. Por outro lado, uma estratégia gerencial de administração - a gestão pela qualidade total - foi adotada e passou a ser consistentemente aplicada na Administração Pública Federal e em diversas administrações estaduais e municipais. Finalmente, o apoio recebido pela reforma junto à alta administração pública revelou uma clara mudança de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial. Houve, assim, êxito nos três planos da reforma: no institucional, no cultural, e no da gestão. Naturalmente, em especial nesta última dimensão, a reforma está apenas começando, sua implantação demorará anos, mas bases sólidas foram lançadas. Tornou-se comum afirmar que as reformas orientadas para o mercado que vêm sendo realizadas desde 1980 importam na passagem do Estado Produtor para o Regulador. Esta linguagem é perigosa, tem forte sabor neoliberal, na medida em que está afirmando que a reforma limita-se a privatizar serviços monopolistas ou quase monopolistas, e em seguida estabelecer agências reguladoras dos preços das empresas privatizadas. Por isso prefiro falar em uma Reforma Gerencial do Estado, e, portanto, que a transição do Estado Produtor para o Estado Gerencial, que vai além de criar agências reguladoras: é também o Estado democrático e eficiente, que financia a fundo perdido dos serviços sociais e de pesquisa científica, e age como capacitador (enabler) da competitividade das empresas privadas. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 55)

Na proposta de Bresser-Pereira (1997, p. 17), ele afirma que a reforma administrativa pública necessita, na verdade, é de uma reforma da administração pública gerencial. “Reforma que significa transitar de um Estado que promove diretamente o desenvolvimento econômico e social para um Estado que atue como regulador e facilitador ou financiador a fundo perdido desse desenvolvimento”. Nesse sentido, o Estado passaria de Estado executor para Estado regulador.

Porém, o processo de regulação não estava associado somente à necessidade de modernização da Administração Pública do Estado Brasileiro como referido por Bresser-

²⁸ A reforma gerencial brasileira teve como um dos seus principais ideólogos Luiz Carlos Bresser-Pereira, ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) no governo FHC. O "Plano Diretor da Reforma do Estado" e a obra de Bresser-Pereira “A Reforma Gerencial do Estado de 1995” deram os delineamentos básicos para que a reforma fosse implementada.

Pereira, mas principalmente por ser uma orientação dos organismos internacionais que a educação fosse estruturada a partir das necessidades do desenvolvimento econômico e social, com vistas a inserir o país no mundo globalizado.

A regulação, segundo Barroso (2005), faz parte de qualquer sistema educativo pois, o seu objetivo principal é garantir a coerência, o equilíbrio e a transformação desse mesmo sistema. Porém, devido às mudanças na concepção e execução da regulação das políticas educacionais, o papel regulador do Estado está mais a serviço do Mercado.

Para compreendermos melhor essa nova função do Estado, dentro da esfera educacional, Barroso (2005) esclarece que regulação tem um conceito polissêmico, diverso e complexo diante de vários contextos e teorias diferentes, porém, geralmente esse conceito está associado à interferência do Estado na gestão das políticas públicas. Ele destaca que as medidas políticas e administrativas foram implementadas, na educação,

“visando alterar os modos de regulação dos poderes públicos no sistema escolar (muitas vezes com recurso e dispositivos de mercado), ou de substituir esses poderes públicos por entidades privadas, em muitos dos domínios que constituíam, até aí, um campo privilegiado da intervenção do Estado” (BARROSO, 2005, 726).

Apesar do Estado continuar sendo, segundo Barroso (2005, p. 734), “uma fonte essencial de regulação, ele não é a única, nem por vezes a mais decisiva nos resultados finais obtidos.” Para exemplificar, o autor apresenta as principais conclusões de uma investigação coordenada por ele em cinco países da Europa (França, Hungria, Portugal, Bélgica e Inglaterra), no qual ele apresenta um “conjunto de convergências significativas na emergência de novos modos de regulação das políticas educativas, ainda que essas convergências se traduzissem, por vezes, em políticas não totalmente coincidentes ou até, mesmo, divergentes” (BARROSO, 2005, p. 736).

As principais convergências citadas no estudo de Barroso (2005) e que, de acordo o seu entendimento, favorecem o estabelecimento de um modelo pós-burocrático de regulação são: uma maior autonomia das escolas; diversificação da oferta escolar; promoção da livre escolha da escola; equilíbrio entre centralização/descentralização e; o acréscimo da avaliação externa.

Diante do contexto de reformas do Estado e da educação brasileira, constatamos também a centralidade que a avaliação assumiu e ainda vem assumindo no sentido do controle de qualidade referente ao Estado avaliador.

A respeito disso, Afonso (1999, p.154) corrobora que “se é verdade que emergiu o Estado-avaliador, também é verdade que as mudanças nas políticas avaliativas foram

igualmente marcadas pela introdução de mecanismos de mercado”. Desta feita, com a reforma do sistema educacional atendendo às exigências do mercado por meio de uma política regulatória, o Estado passa, assim, a assumir o papel de regulador e avaliador das políticas.

A reforma buscava equipar o sistema de ensino com um maior dinamismo e flexibilidade, porém, também desviava a educação do Estado para o Mercado, fazendo com que houvesse perdas de direitos sociais, antes conquistados pelos trabalhadores. De acordo Cabral Neto (2009, p.172), a reforma formulada naquele contexto “deveria, no seu conjunto, ter como principais características: a desburocratização, a descentralização, a transparência, a *accountability*, a ética, o profissionalismo, a competitividade e o enfoque no cidadão.” Ele ressalta, ainda, que defensores do neoliberalismo afirmavam que a reforma era uma necessidade urgente, pois era urgente a reestruturação do Estado na redução dos gastos públicos e na eficiência governamental.

É evidente que a Reforma do Estado brasileiro favoreceu o controle do mercado por meio da competitividade e favoreceu o controle do Estado por meio da administração gerencial.

A reforma educacional regida por essa lógica influenciou a gestão numa direção empresarial, tendo como compromisso os princípios de eficiência, qualidade e excelência, combinando a educação ao emprego. Sobre isso, Freitas (2013, p. 80) declara que

A política educacional se orientou pela busca da eficiência e da eficácia na gestão educacional, estabelecendo novas formas de regulação educacional. [...] a avaliação passou a ser acionada consoante a esse racionalismo, centrada nos resultados e com vistas à gestão por resultados.

Os objetivos da gestão empresarial, segundo Paro (2015), são contrários aos da educação, apesar das suas estratégias para se atingir metas serem utilizadas também pela gestão escolar.

Porém, percebe-se que, nesse movimento, o modelo de gestão escolar valorizado no Brasil e o modelo gerencialista estão meticulosamente conectados, inclusive no uso intensivo de mecanismos de monitoramento e avaliação, aumentando a responsabilidade docente com o resultado escolar ao que Burgos e Bellato (2019, p. 920) declaram que “mais do que um paradigma no sentido conceitual, o gerencialismo se torna no país uma categoria política.”

Era corrente, no governo FHC, a ideia de que a educação pública estava em crise, mas que a crise era gerencial, já que oficialmente o ensino público estava universalizado e as escolas possuíam professores e os recursos necessários.

De acordo esse ponto de vista, o que faltava à educação e precisava ser implantado eram os princípios de eficiência, eficácia, qualidade, produtividade e efetividade. Ball (2014) argumenta que, contrapondo à ideia de que o “público” estava em crise, o privado foi posto como o único meio de resolver os problemas da educação pública. Dessa forma, o interesse foi no “papel cada vez maior das empresas, dos empreendimentos sociais e da filantropia na prestação de serviços de educação e de políticas educacionais, e o surgimento concomitante de novas formas de governança em rede” (BALL, 2014, p.23).

Assim, com a justificativa de ineficiência, por parte do Estado, quanto a administração burocrática, e ineficiência em lidar com uma suposta crise fiscal e administrativa, as reformas foram sendo implantadas, provocando mudanças no papel do Estado, com a ideia de que o modelo de gestão propagado pelo setor privado era o ideal para resolver as questões existentes. Ou seja, para a educação pública, estavam dando soluções privadas, em que, numa conjuntura neoliberal, o mercado e o individualismo são mais valorizados que o bem comum. É importante frisar que, de acordo Saviani²⁹, democracia em um contexto neoliberal se refere à elevação do individualismo, baseado na competição e na meritocracia, em detrimento do coletivo.

Dentro desse contexto, as empresas privadas encontraram nos serviços educativos, uma ótima oportunidade de investimento. Porém, Ball (2014) explica que essa privatização não é feita “retirando os serviços do controle do setor público, mas sim por meio da venda de ‘soluções’ políticas e vias de colaboração de vários tipos com o setor público, embora algumas sejam mais significativamente colaborativas do que outras” (BALL, 2014, p. 162, grifo do autor).

O autor também vem chamando a atenção para a “privatização da política”, onde representantes do setor privado atuam de dentro do governo na criação e comércio do “conhecimento de política”, transformando esse conhecimento em mercadoria e a educação como um todo, como um grande negócio, com a compra e venda de serviços educacionais influenciando as políticas educacionais. Em suas palavras: “Estou me referindo aqui à produção de políticas por empresas educacionais e de consultoria para e no interior do Estado, ou seja, a exportação do trabalho do Estado” (BALL, 2014, p.162).

Nessa organização, o autor destaca na análise das políticas, a utilização do conceito de performatividade como sendo a base da gestão neoliberal. Para ele, a melhor maneira de se ter

²⁹ Live com o Prof. Dr. Dermeval Saviani. Tema: A Escola Pública na perspectiva da PHC diante da devastação Ultraliberal. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kipiiMmEI04&t=4656s> Acesso em: 20 abr. 2022.

um bom resultado é quando a performatividade passa a atuar diretamente na mente dos indivíduos que, por sua vez, passam a promover o autogerenciamento e a pensar como empresa. Assim, esse indivíduo produzido dentro desse contexto de performatividade, age de acordo a lógica de mercado, transformando o seu trabalho em mercadoria propensa a mensuração, compra, venda, rendimento e lucro.

O mercado é definido por ter um caráter precisamente competitivo, concorrencial, que leva os indivíduos a acreditarem que estão em um jogo. Dentro desse jogo, cada participante tenta superar o outro travando uma luta incessante para tornar-se líder e, como tal, permanecer. Dessa forma, o sujeito pode até se declarar como sendo autônomo, no entanto, ele continua sendo apenas uma engrenagem dos grandes mecanismos neoliberais (Dardot & Laval, 2016). Nessa conjuntura, os indicadores de desempenho exercem grande influência, pois com a sua expectativa de melhoria da qualidade da educação, as avaliações ganham destaque promovendo comparações e rankings dentro do setor público, baseados em um discurso de performatividade.

A performatividade está intimamente ligada à valorização do desempenho que, por sua vez, está ligado ao alcance de metas pré-estabelecidas.

Ball (2014) reitera ainda que os efeitos da relação entre a educação e a performatividade podem ser observadas por meio da reorganização das atividades pedagógicas, na busca de resultados de desempenho mensuráveis, avaliação externa e indicador de resultado, justificando a garantia da qualidade.

A despeito disso, no âmbito das reformas educativas, as reformas pelas quais os Estados se submetem fazem parte de um processo de mundialização do capital, processo esse que, em grande parte, vai além das necessidades de cada país e ao encontro das orientações dos organismos internacionais, os quais são denominados por Frigotto (2010) de “novos senhores do mundo” por retratarem predominantemente os interesses do grande capital. Assunto que será abordado no próximo item.

2.4 OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E A REFORMA EDUCACIONAL BRASILEIRA

Como já citado nas subseções anteriores, o Estado influencia diretamente nas políticas públicas, que, por sua vez, manifestam os embates e as mediações de vários grupos que

participam desde a formulação até a materialização das descritas políticas. Entre esses grupos podemos destacar os organismos internacionais.

Criados com o objetivo de manter a paz mundial, resgatar as economias destruídas pela guerra e diminuir os índices de pobreza do mundo, os organismos internacionais, também chamados de organismos multilaterais, encontraram terreno fértil no Brasil, especialmente nas reformas políticas, econômicas e educacionais promovidas pelo Estado.

É importante ponderar que, quando se refere ao contexto do capitalismo, as políticas educacionais fazem parte das políticas neoliberais. No neoliberalismo, o interesse de ampliação e de livre jogo do mercado é amplamente difundido, como se todos fossem beneficiados dessa forma. Porém, segundo Libâneo, Oliveira e Toschi (2012), o que acontece é exatamente o contrário. Com a naturalização do capitalismo, acentuado pelo movimento neoliberal, os interesses do capital é que são cada vez mais efetivados. Assim sendo,

O capital parece ter vida própria e globaliza-se de forma natural e espontânea, indicando os caminhos para o progresso e o desenvolvimento de todos os países. Vários organismos multilaterais (ONU, Banco Mundial, FMI, OMC, Unesco, Cepal e outros) e, por consequência, nacionais orientam e impõem as políticas governamentais para os fins desejados pelo capital transnacional (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 113)

No que se refere às mudanças no papel do Estado, no processo de mundialização do capital, a educação e as políticas educacionais passam então a ser reproduzidas de acordo com as características dessa visão.

Dentro desse processo, o Banco Mundial³⁰ (BM) se destaca como um agente determinante nas políticas de reestruturação econômica e educacional. Surgido no pós-guerra, o BM é um organismo multilateral de financiamento que conta com “181 países membros; destes, 174 recebem ordens de apenas sete – Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Inglaterra, Itália e Japão”. (SILVA, 2005, p. 258).

O BM foi fundado em julho de 1944 com o objetivo de reduzir a pobreza e é um importante elemento no apoio ao desenvolvimento e organização do Fundo Monetário Internacional (FMI) que, por sua vez, “agrega 183 países membros, dos quais, 177 juntos

³⁰ “O Grupo Banco Mundial compreende o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Corporação Financeira Internacional (IFC), o Organismo Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA), a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), o ICSID (Centro Internacional para Resolução de Disputas Internacionais) e, mais recentemente, passou para a coordenação do Banco, o GEF (Fundo Mundial para o Meio Ambiente). A criação dessas instituições no interior do grupo Banco Mundial são também marcos da mudança de sua atuação. (KRUPPA, 2001 p. 01).

representam pouca força política nas tomadas de decisões e agem subordinados ao grupo de países mais poderosos.” (SILVA, 2005, p. 258). Fonseca (1998) expõe que o BM atua em consonância com o FMI, conduzindo as reformas necessárias para o globalismo econômico dos Estados que deles fazem parte. A autora distingue o papel de cada um da seguinte forma:

ao FMI cabe a concessão de empréstimos de curto prazo para questões macroeconômicas, a fixação de códigos de conduta política para os países credores e a definição de pré-condições para os créditos do Banco. O BIRD atua como agência de financiamento a longo prazo e de assistência técnica para projetos econômicos e sociais específicos (FONSECA, 1998, p. 38).

Ao abordarmos sobre os organismos internacionais, vale citar que, além do BM e do FMI, outras instituições também foram criadas dentro do mesmo contexto e de forma coordenada, buscando intervir em outras áreas. Entre elas, podemos apontar: a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), entre outras.

A estratégia de atuação do BM vem sendo modificada no decorrer dos tempos. Torres (2000) explica que o BM, nos anos 1960, tinha o seu foco no crescimento econômico visando o desenvolvimento das nações. Com isso, a estrutura física e o ensino de segundo grau, principalmente com a educação técnica e vocacional, era priorizada nos empréstimos. “Em 1973, Robert McNamara, então presidente do BM, anunciou uma virada radical na política deste organismo: o BM focalizaria sua ação nos mais pobres, atendendo suas necessidades básicas de moradia, saúde, alimentação, água e educação.” (TORRES, 2000, p.128).

No início dos anos 1980, o Banco se reestruturou mais uma vez, dando mais importância ao denominado ensino de primeiro grau e depois aos primeiros anos do ensino secundário, assumindo uma postura mais política, com um discurso mais humanitário voltado ao combate da pobreza, embasado em princípios de eficiência e igualdade.

Neste período, os organismos internacionais respaldavam a sua atuação na premissa de que erradicando a pobreza do mundo, haveria crescimento econômico. Porém, prestes a finalizar os anos 1980, os índices de pobreza ainda estavam altos no mundo. Diante disso, os organismos se viram obrigados a ampliar o seu campo de atuação.

Em 1989, um grupo de representantes do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), do BM, do FMI, e dos países centrais do capitalismo se reuniram com representantes

dos países latino-americanos, na cidade de Washington – EUA, com o objetivo de avaliar as reformas econômicas promovidas nos países da América Latina.

Nesse encontro, produziram um documento que recebeu o nome de “Consenso de Washington”, o qual continha um conjunto de propostas econômicas de caráter neoliberal destinadas a promover uma política de ajuste na América Latina. Essas medidas foram recomendadas, em consenso, por políticos, organismos internacionais e intelectuais ligados a institutos econômicos e previa, entre outros pontos, reformas trabalhistas e previdenciárias, corte nos gastos públicos, privatização de empresas estatais, entre outros. Silva (2005, p. 256) reforça que esse consenso “efetivamente imprimiu o modelo neoliberal de desenvolvimento econômico a ser implementado pelos governos nacionais nas décadas seguintes”. Já Fiori (1997) entende essa movimentação como sendo uma adequação das economias dos países periféricos.

O Consenso de Washington não afetou somente a economia, seus acordos atingiram também a área educacional, promovendo reformas que impactaram consideravelmente as políticas educacionais.

Há registros, no Brasil, de acordos financeiros anteriores³¹, porém é a partir de 1990 que observamos uma maior influência dos organismos internacionais nas políticas educacionais brasileiras.

Em março de 1990, em Jomtien, na Tailândia, foi realizada a Conferência Mundial de Educação para Todos³². Essa conferência fez parte de uma convocação conjunta da UNESCO, UNICEF, PNUD e pelo BM e ela pode ser considerada como o grande marco na formulação de políticas governamentais para a educação, onde foi delineada a “Declaração Mundial de Educação para Todos” e estabelecidas resoluções para que os vários países em desenvolvimento empreendessem reformas em seus sistemas de ensino.

³¹ Saviani (2011) registra que o primeiro acordo financeiro para a educação brasileira foi assinado em 31 de março de 1965 com a intermediação da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Esses acordos ficaram conhecidos como “Acordos MEC-USAID”

³² Esta conferência tinha o objetivo de traçar diretrizes para a educação como forma de proporcionar o desenvolvimento de todas as nações do mundo. De acordo Shiroma; Moraes; Evangelista, (2007, p. 48), esse evento foi o marco a partir do qual os nove países com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão), conhecidos como “E 9”, foram levados a desencadear ações para a consolidação dos princípios acordados na declaração de Jomtien. Seus governos comprometeram-se a impulsionar políticas educativas articuladas a partir do Fórum Consultivo Internacional para a “Educação para Todos” (*Education for All – EFA*), coordenado pela UNESCO que, ao longo da década de 1990, realizou reuniões regionais e globais de natureza avaliativa.

No relatório feito por uma comissão da UNESCO, em 1996, e organizado pelo economista francês Jacques Delors, sob o título: Educação, um Tesouro a Descobrir³³, encontramos orientações para que os governos implementassem as políticas educacionais em seus países.

Com a leitura do documento, fica evidente a influência dos organismos internacionais na elaboração das políticas educacionais e o caráter neoliberal das suas recomendações para o país. No texto do documento, a escola é orientada a oferecer uma educação baseada em habilidades e competências, voltada a atender as necessidades e demandas do capital. Dentro dessa concepção, princípios de produtividade, competitividade e meritocracia são estimulados no ambiente escolar, levando a escola a se adaptar de acordo as necessidades do mercado.

É perceptível a semelhança entre o Relatório Jacques Delors e a Declaração Mundial de Educação para Todos, produzida em Jomtien. Os dois documentos indicam a importância da educação básica, da colaboração entre os países e estão a serviço do desenvolvimento econômico e social.

A influência dos organismos internacionais e as mediações existentes nesse processo podem ser observadas também na indicação de Paulo Renato de Souza, egresso do BID, para o MEC, possibilitando as reformas na educação em acordo com a política econômica. Enquanto ministro da educação (1995-2002), Paulo Renato de Souza implementou diversas medidas no sentido de facilitar a mensuração e o acompanhamento do desempenho dos estudantes e dos professores. Ele foi o idealizador do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e da avaliação SAEB.

Os organismos internacionais, em especial o BM, seguem uma lógica neoliberal no que se refere às políticas educacionais, como já reforçamos anteriormente. Corsetti (2012) apresenta vários fatores que estão baseados nas orientações do BM que fazem parte de um processo de reformulação do Estado regulador e avaliador, apoiadas na cooperação técnica e/ou financeira das organizações multilaterais no setor público.

a) prioridade na educação primária; b) melhoria na eficácia da educação; c) ênfase nos aspectos administrativos; d) descentralização e autonomia das instituições escolares, compreendidas como transferência de responsabilidade de gestão e captação de financiamento, enquanto ao Estado restaria manter as funções centralizadas de fixação de padrões, facilitação dos insumos que influenciam o rendimento escolar, a adoção de estratégias flexíveis para a aquisição e utilização de tais insumos e o monitoramento do desempenho

³³ Disponível em: http://dhnet.org.br/dados/relatorios/a_pdf/r_unesco_educ_tesouro_descobrir.pdf. Acesso em 03 maio 2022.

escolar; e) a análise econômica como critério dominante na definição das estratégias de ação (CORSETTI, 2012, p. 119).

Notadamente, as reformas propostas pelo BM para a educação, no Brasil, pós anos 1990, foram apresentadas baseadas nas dificuldades que o país enfrentava quanto à oferta da educação básica.

Por “Educação Básica”, a princípio, o BM entendia como sendo o ensino de 1º grau, o que atualmente equivale aos anos iniciais do Ensino Fundamental. A posteriori, essa visão vai se ampliando e inclui a educação secundária que equivale hoje aos anos finais do Ensino Fundamental, ou seja, para o BM, Educação Básica equivale ao Ensino Fundamental (1º ao 9º ano). Porém, de acordo a legislação brasileira, registrada na Lei 9394/96, em seu artigo 21, a Educação Básica corresponde à Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

No documento elaborado pelo Departamento de Avaliação de Operações do BM, e divulgado em 12 de maio de 2003, é relatado que, com as reformas empreendidas no país desde a administração do presidente Collor, seguidas pelos presidentes posteriores Itamar Franco e FHC, o país havia atingido certa estabilidade econômica e assim estaria propício à implantação das suas políticas:

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

Esse discurso corrobora com o que vem sendo exposto aqui, até o momento: o BM tem se apresentado como o principal articulador nas mudanças que vêm ocorrendo na educação, exercendo, inclusive, papel mais preponderante nas decisões relacionadas às políticas públicas que a UNESCO.

Desde a proposta do Consenso de Washington em 1989 e do plano de ação construído na Conferência de Educação para Todos, em Jomtien, em 1990, é flagrante que os programas e ações implementados na educação, quer sejam no âmbito dos alunos, profissionais ou das políticas públicas, geralmente, estão voltados para a questão da avaliação do desempenho, do resultado, em atendimento ao que determina a política neoliberal.

As reformas propostas pelo BM, na educação, estavam fundamentadas, segundo Torres (2000), em quatro desafios fundamentais: acesso, equidade, qualidade e uma maior equiparação entre a reforma educativa e a reforma econômica. Contudo, segundo a autora, a proposta do BM de melhorar a qualidade da educação está voltada somente para o resultado, para o rendimento escolar. Está pautada na meritocracia, com forte priorização nos resultados, ao invés dos processos e propõe um investimento mínimo por parte do Estado nas políticas públicas.

Com o conjunto de reformas que alteravam o papel do Estado, conferindo à educação um papel estratégico no desenvolvimento econômico e social, esses organismos têm influenciado muito no contexto da universalização do capitalismo. Assim, a educação passa a ser reconhecida como um ponto estratégico para o desenvolvimento econômico mundial globalizado, privilegiando a lógica de mercado, em detrimento do caráter educativo, onde a busca pela educação de qualidade se dá por meio de mecanismos de controle e de resultados através da política de avaliação.

Desta feita, para situar sobre o processo da política de avaliação, procuramos apresentar, na seção que se segue, alguns determinantes sobre a política nacional de avaliação para a educação básica, a qual está assinalada por sucessivas reformas e examinar o IDEB como materialização, ou não, de uma educação socialmente qualificada.

3 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO E POLÍTICA DE AVALIAÇÃO

O objetivo desta seção é analisar a política de avaliação para a educação básica no cenário da educação brasileira e o IDEB como principal indicador de qualidade para o ensino. Para isso, primeiramente, procuramos discutir o conceito de qualidade da educação, a sua materialização e as contradições que se revelam, por intermédio de uma breve revisão bibliográfica e de análise documental.

Dando seguimento, discutimos sobre a política de avaliação externa, suas origens, concepções e o estabelecimento de índices educacionais como possibilidade de concretização de um ensino de qualidade. Por fim, refletimos sobre o contexto de criação do IDEB, como balizador da qualidade da educação brasileira, na atualidade e as possibilidades e desafios que esse índice impõe.

3.1 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: (IN)DEFINIÇÃO DO CONCEITO

Ao refletir sobre a qualidade da educação, é imprescindível reconhecer que esse é um tema que está carregado de diferentes concepções. Portanto, não é nossa intenção nessa subseção definir um conceito para a temática, visto que, assim como Silva (2008, p. 195), entendemos que uma investigação voltada para a questão da qualidade da educação “deve levar em conta uma condição preliminar: a polissemia inerente ao termo ‘qualidade’ e a inevitável ambiguidade que seu uso acarreta”.

Ao tentarmos definir um conceito para qualidade da educação “uma determinada concepção de qualidade parecerá inevitavelmente superior às outras, dependendo da aceitação e adesão a seus pressupostos, interesses e visão da educação escolar subjacente” (SILVA, 2008, p.195). Sendo assim, apesar das muitas concepções sobre o que seja uma educação de qualidade, o seu entendimento está diretamente ligado à concepção teórico-política que se tem de educação.

Pode-se dizer, então, com isso, que o conceito de qualidade é polissêmico e abstrato. Sousa (2009) afirma que:

Do ponto de vista etimológico, qualidade corresponde à propriedade, atributo ou condição das coisas ou das pessoas, capazes de distingui-las das outras e/ou de lhes determinar a natureza. Por sua vez, o termo latino *qualitas* significa essência e designa o que é mais importante, o que determina algo. Assim, a qualidade indica a centralidade das coisas e dos seres, aquilo que é

essencialmente, caracteriza algo e o marca (SOUSA, 2009, p. 245, grifo do autor).

Os dicionários Michaelis (2016) e Houaiss (2010) se referem à qualidade como sendo um conjunto de características e condições pertencentes a um objeto que possibilita diferenciá-lo de outros semelhantes, classificando-o como melhor, pior ou igual; ou, então, com especificidades que, após ser avaliado, permitem o objeto ser aprovado, aceito ou recusado com base em um referencial. Desse modo, um objeto, coisa, pessoa ou serviço podem ser vistos como de boa qualidade para uns e de má qualidade para outros, dados os critérios ou referências que se tenha. Bondioli (2004, p.14) elucida que

A qualidade não é um dado de fato, não é um valor absoluto, não é adequação a um padrão ou a normas estabelecidas a priori e do alto. Qualidade é transação, isto é, debate entre indivíduos e grupos que têm um interesse em relação à rede educativa, que têm responsabilidade para com ela, com a qual estão envolvidos de algum modo e que trabalham para explicitar e definir, de modo consensual, valores, objetivos, prioridades, ideias.

Porém, não se pode considerar esse processo como sendo neutro, pois se qualifica algo a partir de contextos e valores diferenciados, posicionamentos político-ideológicos e formações culturais distintas.

No plano mais específico, no âmbito dos sistemas escolares, é preciso atentar para a complexidade desse campo, considerando as suas diferentes concepções e contextos. Sousa (2009, p. 245) pondera que, devido à “complexidade que esse conceito envolve, refletir a respeito dele significa lidar com o contraditório e o provisório, reconhecendo que a educação, no mundo atual, recorre constantemente a ele, identificando-o como seu principal objetivo”.

No entanto, Oliveira (2009) defende que a educação deve ser compreendida como um direito universal básico e um bem social público. Sendo assim, considerada como condição para emancipação social, devendo ser concebida numa perspectiva democrática, com o termo qualidade sendo entendido a partir do contexto de um projeto social mais amplo. Orso (2011, 229) evidencia a importância de se entender a educação como “sendo expressão da sociedade em que está inserida, bem como da etapa de desenvolvimento atingido”, que não se restringe à escola e está inserida numa totalidade de suas relações.

O documento-referência da CONAE (2018) chama a atenção para a complexidade do tema da qualidade da educação e esclarece que esse conceito vai depender das variações de cada momento histórico, circunstâncias temporais e espaciais.

Análogo a isso, a UNESCO evidencia que a qualidade na educação

implica um juízo de valor concernente ao tipo de educação que se queira para formar um ideal de pessoa e de sociedade. As qualidades que se exigem de ensino estão condicionadas por fatores ideológicos e políticos, pelos sentidos que se atribuem à educação num momento dado e em uma sociedade concreta, pelas diferentes concepções sobre o desenvolvimento humano e a aprendizagem, ou pelos valores predominantes em uma determinada cultura. Esses fatores são dinâmicos e mutantes, razão por que definição de uma educação de qualidade também varia em diferentes períodos, de uma sociedade para outra e de alguns grupos ou indivíduos para outros (UNESCO, 2007, p. 29).

A variedade de pontos de vista referentes ao que seria uma educação de qualidade reflete a necessidade de se efetuar uma reflexão mais profunda sobre o que o tema abarca. Diante dos múltiplos conceitos atribuídos à qualidade do ensino, o que acaba sobressaindo é o que considera a qualidade passível de ser medida, ranqueada, propagada pela mídia e respaldada pelos organismos internacionais.

Cabe destacar que, de acordo com Silva (2009), ocorreu uma migração direta do conceito de qualidade empregado na área econômica para as políticas sociais do país, onde a qualidade pode ser mensurada/rankeada de uma forma que seja mais conveniente para o consumidor, ou seja, para o campo educacional. Ainda segundo a autora, um dos motivos que levou a essa migração é a participação de técnicos originários das questões mercantis³⁴ nas decisões políticas e sociais.

ao priorizar os critérios econômicos para atribuir qualidade à educação, os governos e gestores desconsideram os limites e as imperfeições geradas pelo mercado e sua incapacidade para corrigir questões sociais, que costumam se agravar quando deixadas à mercê dos interesses do capital financeiro e de empresários. A qualidade social na educação não se restringe a fórmulas matemáticas, tampouco a resultados estabelecidos a priori e a medidas lineares descontextualizadas (SILVA, 2009, p. 223).

Sob o viés econômico, a qualidade é referenciada como uma relação de compra e venda, onde existem fornecedores e consumidores de um determinado produto ou serviço. Nesta medida, o uso de indicadores se mostra imprescindível, assim como o uso de percentuais de utilidade e eficácia para verificar a eficiência do produto e/ou serviço para o consumidor.

Nesse entendimento, “a educação é, portanto, um problema econômico [...] já que é o elemento central desse novo padrão de desenvolvimento” (OLIVEIRA E LIBÂNEO, 1998, p.

³⁴ É importante relembrar que Paulo Renato de Souza era egresso do BID e, enquanto ministro da educação no governo FHC, implementou a avaliação SAEB, no sentido de alinhar a sua política à dos organismos internacionais.

602). A qualidade é vista, deste modo, sob a lógica do capital, tentando atingir os objetivos que o seu projeto social defende, ou seja, buscando atender os interesses do mercado.

A despeito disso, a variedade de sentidos que podem ser atribuídos ao termo qualidade do ensino não aparece apenas na atualidade. O debate sobre educação de qualidade relaciona-se com a própria história da educação e se mostra tão atual quanto na antiguidade.

No que se refere à história da educação brasileira, Oliveira e Araújo (2005) apresentam três distintos significados que têm sido atribuídos à qualidade que foram construídos e circularam de forma simbólica e concreta:

um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à ideia de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a ideia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala, cujos resultados no Brasil vêm constatando que a ampliação do acesso não eliminou as fortes desigualdades regionais e internas dos próprios sistemas (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p.7).

O terceiro significado remete a políticas públicas de avaliação e o termo qualidade apontado pelos autores, nesta terceira concepção, tem ganhado destaque nas últimas décadas no mundo da educação e do ensino. A respeito desse terceiro indicador, os autores comentam “que é a qualidade indicada pela capacidade cognitiva dos estudantes, aferida mediante testes padronizados em larga escala, nos moldes do [...] SAEB” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p.12).

Diante das várias concepções em relação ao que seria uma educação de qualidade, reconhecemos que a sua compreensão e a sua construção não é algo simples. No entanto, é necessário buscar compreendê-la, especialmente no momento histórico no qual vivemos, onde a legislação brasileira se mostra favorável ao alcance desse ideal. Em função disso, passaremos então a analisar, no próximo tópico, como a legislação brasileira aborda a questão da qualidade da educação em seus documentos legais.

3.2 QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, várias reivindicações feitas pelos educadores foram contempladas e o caráter da educação como política social foi resgatado. A educação passou, assim, a ser reconhecida como o primeiro dos direitos sociais, devendo proporcionar a todos, indistintamente, acesso e qualidade. A esse respeito, Cury (2012, p. 149) declara que:

As nossas leis passaram a conhecer importantes mudanças com a Constituição Federal de 1988. Nela, a educação foi declarada como o primeiro dos direitos sociais (art. 6º, da Constituição da República Federativa de 1988), sendo também direito político e direito civil. Esta formalização no ordenamento jurídico do país significa o reconhecimento de que ela faz parte das dimensões estruturais da própria consistência do ser humano e fator indispensável da vida social.

Dito isto, está claro que uma educação de qualidade para todos é garantida por lei, porém, existe um abismo entre o que as leis dizem e o que se apresenta na realidade. Segundo Cury (2002, p. 246), “não há país no mundo que não garanta, em seus textos legais, o acesso de seus cidadãos à educação básica.” Porém, na prática, a concretização desses direitos ainda não foi observada em nosso país. A desigualdade social e educacional ainda se apresenta como um entrave para que se obtenha um ensino público de qualidade, o que por sua vez, se constitui em um grande obstáculo para que se alcance uma maior equidade social.

A CF (1988) traz a discussão sobre a qualidade da educação como ponto fundamental para o ensino a ser ministrado, em vários trechos. No inciso VII, do artigo 206, descreve que um dos princípios do ensino deverá ser a “garantia de padrão de qualidade”, no entanto, não descreve no texto que qualidade é essa, nem como a mesma deverá ser alcançada.

Nos artigos 209, 211, 212 e 213 da Carta Magna são tratados pontos importantes para a concretização de uma educação de qualidade, respectivamente, temos a questão da avaliação das escolas privadas, a organização descentralizada dos sistemas de ensino entre os entes federativos, a descentralização administrativa e financeira do ensino para os governos locais e os recursos públicos destinados às escolas para tornar as escolas mais eficientes e produtivas.

Com essa garantia constitucional, o Estado buscou mecanismos para que a qualidade educacional se efetivasse, por meio do aumento do controle sobre o funcionamento escolar, com avaliações e responsabilizando as instituições de ensino pelos resultados obtidos.

Por fim, no artigo 214 da CF, inciso III, a “melhoria da qualidade do ensino” é referenciada como sendo um dos objetivos pretendidos com a implementação do Plano Nacional de Educação.

No processo de discussão para a elaboração da CF, várias entidades que representavam setores bem distintos da sociedade se fizeram presentes, evidenciando a diversidade de entendimento a respeito do que seja uma educação de qualidade. Portanto, para Cury (2002, p. 216), a Constituição de 1988 exhibe, “na proclamação de direitos da cidadania, na assinalação de novas obrigações do Estado, a vontade de fazer o país, no presente, um acerto de contas com

a modernidade, expurgando do passado um enorme passivo com a justiça e com a democracia.” Dessa forma, podemos identificar a Carta Magna, em princípio, como democrática.

Além dos princípios referendados na CF, a LDB (BRASIL, 1996) reafirma no artigo 3º, inciso IX, a “garantia de padrão de qualidade”, reforçando o princípio já exposto na CF. No inciso IX do artigo 4º, texto alterado pela Emenda Constitucional de 04 de maio de 2022, que trata do dever do Estado para com a educação escolar pública, a lei estabelece o que seriam os padrões mínimos para a qualidade do ensino, como sendo

a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem adequados à idade e às necessidades específicas de cada estudante, inclusive mediante a provisão de mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos apropriados (BRASIL, 2022).

Conjectura-se, com isso, que a qualidade do ensino está relacionada com a quantidade e variedade de materiais que os estudantes têm à sua disposição, reportando-se à questão do financiamento da educação.

A LDB ainda referenda em outros pontos a temática da qualidade da educação, como no artigo 9º, inciso VI, onde trata a respeito do processo nacional de avaliação do rendimento escolar e no título VII, em que aborda sobre os assuntos financeiros e a questão do padrão mínimo de qualidade.

Ao observarmos o entendimento da CF e da LDB no tocante ao que seria um padrão de qualidade para a educação, verificamos que os documentos indicam a utilização de sistemas de avaliação externa, em colaboração com as redes para se alcançar a melhoria do ensino, porém não é indicado, nesses documentos, um conceito para esse padrão de qualidade, o que torna o entendimento sobre a temática ainda mais complexo. Sendo assim,

o consenso nessa área será sempre provisório, pois a qualidade é um conceito socialmente construído. Depende do contexto, fundamenta-se em direitos, necessidades, demandas, conhecimentos e possibilidades, que também são determinados historicamente, sendo, portanto, resultado de processos que, em uma sociedade democrática, supõem constantes negociações e revisões (CAMPOS; HADDAD, 2006, p. 112).

Na continuação sobre a discussão a respeito da qualidade da educação indicada nos textos legais, temos o Plano Nacional de Educação (PNE) que, assim como os dois documentos já citados, também representou um espaço de lutas e embates de vários projetos de sociedade.

O estabelecimento dos Planos Nacionais de Educação já estava previsto no artigo 214 da CF de 1988, onde no inciso III traz como sendo um dos objetivos do plano a melhoria da qualidade do ensino.

O primeiro PNE aprovado teve vigência de 2001 a 2010. Em 2007, no governo Lula, a elaboração do “Plano de Metas e Compromisso Todos pela Educação” viabilizou a instituição do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE³⁵). De acordo Saviani (2007), o PDE foi mais um plano de ação em que o MEC abarcava praticamente todos os seus programas, apesar de ter alguns aspectos do PNE contemplados.

O atual PNE em vigência no país passou três anos em tramitação e foi aprovado em 2014 com validade até 2024 pela lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, onde prevê ações desde a creche até a pós-graduação e se constitui uma política de Estado, visto que sua validade vai além do mandato de um governo.

Desde a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), em 2010, o PNE já fazia parte da agenda educacional. No entanto, antes disso, outras conferências estaduais e municipais já haviam sido realizadas. A partir da aprovação do PNE em 2014, outro desafio se evidencia: construir planos estaduais e municipais de Educação conectados com o plano nacional.

No documento referência da CONAE (2018) é abordada a questão da educação com qualidade social, reiterando que só se atingirá esse objetivo se todos, indistintamente, tiverem acesso a ela.

Isso só é possível por meio de políticas públicas, materializadas em programas e ações articuladas, com controle social, ou seja, que tenham o acompanhamento e a avaliação da sociedade, de modo que os processos de organização e gestão dos sistemas e das instituições educativas sejam constantemente melhorados. Isso requer a efetivação de processos de formação, avaliação e regulação, capazes de assegurar a construção da qualidade social, inerente ao processo educativo, de forma que o desenvolvimento e a apreensão de saberes científicos, artísticos, tecnológicos, sociais e históricos, sejam garantidos a todos e todas (CONAE, 2018, p. 34).

No PNE, a “melhoria da qualidade da educação” é estipulada, como uma de suas diretrizes. Outra diretriz definida também é o estabelecimento de metas de aplicação de recursos públicos que assegurem o suporte necessário à expansão, com padrão de qualidade e equidade.

³⁵ Criado em 2007, pelo MEC, o PDE é um plano executivo que tem por objetivo a integração de um conjunto de programas que envolvem as etapas, os níveis e as modalidades da educação, na busca por melhorar a educação no país.

O artigo 11 dedica-se à questão do SAEB e no parágrafo 2º faz referência à “elaboração e a divulgação de índices para avaliação da qualidade”, como o IDEB.

O tema da qualidade é tratado também nas metas 1, 2, 3 e 4, do plano, porém é na meta 7, a qual é composta por uma longa lista de estratégias, que o tema é trabalhado de maneira bem mais específica relacionando a melhoria da qualidade da educação ao IDEB formalizando o índice como política de Estado.

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

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

(PNE, 2014)

Já no Plano Estadual de Educação (PEE), além do registrado na meta 7 do PNE, o texto inclui que o parâmetro utilizado será “o avanço dos indicadores de fluxo revelados pelo Censo Escolar e dos indicadores de resultados de desempenho em exames padronizados, nos termos da metodologia do [...] IDEB”. Vale destacar que no PEE a qualidade do ensino é entendida “como conceito dialético considerando a própria crise da qualidade, não como uma disfunção interna, mas como uma determinação de fora para dentro da escola.” O documento faz referência à escola inserida em uma sociedade capitalista em que os objetivos educacionais estão voltados ao atendimento dos valores hegemônicos dessa sociedade. O texto reforça ainda que “não basta incrementar novas metas de ensino, reformas curriculares, mais recursos financeiros, etc., se o contexto socioeconômico e político não possibilita uma maior participação dos jovens em espaços mais amplos da sociedade” (BAHIA, 2016).

Um grande desafio que se apresenta nesse momento, correspondente aos planos citados, é o acompanhamento, por parte da sociedade, da implantação das propostas registradas e a garantia da efetivação do que está exposto no texto da lei.

Perante o exposto, considerando os documentos legais apresentados, podemos concluir que, apesar dos documentos abordarem a temática da qualidade da educação, a concepção do que seria esse padrão mínimo de qualidade ainda não é apresentado de forma muito clara. Os textos trazem um discurso de qualidade associado ao acesso à escola, aos programas oferecidos pelo governo, aos insumos indispensáveis ao processo ensino-aprendizagem, permanência do estudante na escola. Porém, o que fica mais evidente, é a associação da educação de qualidade à questão da elevação de indicadores por meio de política de avaliação externa.

Dessa forma, é necessário ir além de simplesmente fazer uma análise crítica sobre as diferentes concepções existentes. Diante da imprecisão e de até mesmo de uma certa ambiguidade em alguns pontos no que se refere a uma educação de qualidade, faz-se necessário empreender uma reflexão profunda sobre a temática, buscando, assim, apreender criticamente as concepções existentes, especialmente no que diz respeito ao modelo neoliberal que associa a questão da qualidade à realização de exames e ao alcance de metas atendendo às leis de mercado.

Vale elucidar que este estudo concebe a questão da qualidade da educação numa perspectiva polissêmica. Sendo assim, reflete sobre uma educação de qualidade socialmente referenciada, influenciada por dimensões intra e extraescolares, de emancipação de direitos, que não foque apenas no resultado, mas também nos processos e que garanta uma formação sólida, emancipatória, solidária, com igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

No tópico seguinte, procuramos identificar e analisar a política nacional de avaliação da educação básica, o qual apresenta o IDEB como parâmetro oficial de qualidade da educação.

3.3 A AVALIAÇÃO EXTERNA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Nas sociedades de mercado, seja em que fase do capitalismo que isso ocorra, mesmo que os governos estejam voltados para o atendimento dos direitos dos interesses da população, os interesses do capital são preponderantes.

Com o capital e a lógica de mercado penetrando em áreas como a educação, verificamos que os objetivos gerais das políticas educacionais passam a se modificar e, assim, com a justificativa de qualidade, se empreendem ações tais como a avaliação educacional como mecanismo gerador de excelência.

Com isso, processos avaliativos são implantados certificando a “qualidade” das escolas por meio de sistemas organizacionais, sem importar com o processo de ensino e aprendizagem.

Nas últimas décadas, as políticas públicas liberais influenciaram a formulação e a avaliação educacional³⁶ brasileira. Tanto no âmbito nacional, com o SAEB, quanto no âmbito

³⁶ Cabe assinalar que a Política Nacional de Avaliação e Exames da Educação Básica é integrada pelo Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA) e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), além do SAEB, foco da nossa pesquisa.

estadual, no caso, o Sistema de Avaliação Baiano de Educação – SABE³⁷, a avaliação externa e em larga escala aparece como condição indispensável para alcançar a qualidade do ensino.

Tratar sobre a política de avaliação externa é comprovar as mudanças ocorridas no Estado por meio de sucessivas reformas, especialmente no final da década de 1980 e no decorrer da década de 1990. Desde então, a avaliação tem se consolidado como um dos elementos estruturantes na implementação de políticas públicas, como atesta Bonamino (2002, p.16):

[...] nos anos 90, o sistema de avaliação da educação básica passa a inserir-se em um conjunto mais complexo de interrelações, em cujo interim operam o aprofundamento das políticas de descentralização administrativa financeira e pedagógica da educação, um novo aparato legal e uma série de reformas curriculares. Essas interrelações estão demarcadas pelo encerramento do ciclo de recuperação da democracia política e pela aceitação das novas regras internacionais, derivadas da globalização e da competitividade econômica.

A avaliação externa é uma modalidade de avaliação em larga escala, que visa especialmente oferecer elementos para a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas na área educacional. Freitas (2009) a define como sendo uma ferramenta que possibilita traçar tendências e acompanhar ao longo do tempo as redes de ensino, de forma globalizada, com a pretensão de elaborar séries históricas e reorientar as políticas públicas. Por outro lado, ela é entendida por Werle (2010) como um processo inserido em escolas públicas e privadas com o objetivo de avaliar estas instituições, detectar falhas e buscar a melhoria da qualidade de ensino.

Em 1990, com a finalidade declarada de “diagnosticar a educação básica do País e contribuir para a melhoria de sua qualidade, oferecendo subsídios concretos para a formulação, a reformulação e o monitoramento das políticas públicas voltadas para a educação básica” (INEP, 2021), é criado o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, que corresponde, a grosso modo, a um conjunto de avaliações externas e em larga escala, que possibilitam ao INEP realizar um diagnóstico da educação básica brasileira. O SAEB é definido por Souza e Oliveira (2003, p. 881) “como um sistema de monitoramento contínuo, capaz de subsidiar as políticas educacionais, tendo como finalidade reverter o quadro de baixa qualidade

³⁷ O Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE) é uma política pública de avaliação implementada pela Secretaria da Educação do Estado da Bahia, em 2007, com a proposta de melhoria da educação oferecida no estado. O sistema era composto por dois programas: Avalie Alfa e Avalie Ensino Médio. Atualmente, o programa avalia o desempenho dos estudantes da rede estadual matriculados no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, na 3ª série do Ensino Médio – regular, integrado e com Intermediação Tecnológica – e na 4ª série da Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio, em Língua Portuguesa e Matemática.

e produtividade do ensino, caracterizado, essencialmente, pelos índices de repetência e evasão escolar”.

O SAEB se utiliza de testes de conhecimentos em língua portuguesa e matemática, além de questionários socioeconômicos para alunos, professores e diretores para monitorar a qualidade da educação. Por essa visão, como citam Araújo e Luzio (2005, p. 13), o SAEB pode ser considerado como “um dos mais sofisticados e amplos sistemas de avaliação em larga escala da América Latina”, em função das diversas metodologias desenvolvidas para o recolhimento e análise de seus dados.

Vale lembrar que a Constituição de 1988 e, posteriormente, a LDB de 1996 salientavam a necessidade da implantação de um sistema de avaliação como ferramenta na garantia de um padrão mínimo de qualidade do ensino público.

Entretanto, a implantação de sistemas de avaliação tem sido explicada como um dos pontos centrais de uma política de condução dos assuntos de Estado, cujos reflexos aparecem na forma de organizar e gerir os sistemas educacionais, não só no Brasil como em vários países. Segundo Afonso (2009, p.19), “a introdução da avaliação estandardizada criterial é congruente com o exercício do controle por parte do Estado”, se constituindo, assim, entre vários outros propósitos, condição fundamental para os processos de prestação de contas e de responsabilização, além de, conforme tem-se observado nos últimos anos, uma ferramenta importante, para que a nova direita implemente sua agenda educacional.

Apesar da temática da avaliação da aprendizagem estar no centro das atenções com mais veemência a partir da década de 1990, podemos verificar que a literatura registra trabalhos desenvolvidos por pesquisadores desde o início do século XX.

Os estudos relativos à avaliação da aprendizagem começaram a se desenvolver de modo sistematizado, no início do século, com THORNDIKE, e tiveram como foco a elaboração de testes e medidas educacionais, tendo em vista a importância de se medir mudanças do comportamento humano. Essa concepção de avaliação prosperou nos Estados Unidos nas duas primeiras décadas deste século, resultando no desenvolvimento de testes padronizados para medir habilidades e aptidões dos alunos.

Na década de 30, os estudos na área da avaliação passaram a incluir procedimentos mais abrangentes, ampliando a ideia de mensuração, por meio de testes padronizados. Cabe destacar, dentre eles, o “Estudo de Oito Anos” – implementado por TYLER & SMITH -, que introduziu vários procedimentos de avaliação para coletar informações referentes ao desempenho dos alunos, durante o processo educacional, com vistas aos objetivos curriculares (SOUSA, 1998, p.107).

No Brasil, na década de 1930, já havia uma movimentação por parte das autoridades estatais no sentido de acompanhar a educação através de informações concebidas mediante pesquisas. Libâneo, Oliveira e Tosch (2012, p. 264) apresentam esse início das pesquisas sobre avaliação no país da seguinte forma.

As pesquisas sobre avaliação – que, no Brasil, tiveram início em 1930 – identificam dois marcos interpretativos: um referente à visão oficial, outro referente a uma perspectiva crítica. No primeiro que vai especialmente de 1930 a 1970, persistindo de forma acentuada nas décadas seguintes, a ênfase recai nos testes padronizados para a medição das habilidades e aptidões dos alunos, tendo em vista a verificação da eficiência e da produtividade do sistema de ensino. A partir da década de 1980, em consonância com uma visão sociocrítica, emergiu um modelo avaliatório que leva em conta tanto os aspectos qualitativos quanto as questões de poder e de conflito envolvidas no currículo, a fim de pôr em questão o que e para que se avalia.

Foi preciso mais de cinco décadas para que a avaliação em larga escala fosse organizada como política estatal, no país. Apenas na década de 1980, com o Estado como regulador, a avaliação foi estruturada de forma a inserir as informações educacionais no planejamento do sistema nacional de avaliação, se estabelecendo, assim, uma cultura de avaliação em larga escala (Freitas, 2007).

Durante os anos 1980, a avaliação em larga escala foi aplicada por meio de *surveys*³⁸, em diferentes cenários do país. Em 1988, como resultado das pesquisas anteriores, a proposta de criação do Sistema de Avaliação do Ensino Público de Primeiro Grau (SAEP) foi apresentada ao MEC (Freitas, 2013). De acordo Alavarse e Machado (2013), esse movimento, no final dos anos 1980, em torno das avaliações externas repercutiu um movimento já existente em alguns países, sendo que, inicialmente, essas avaliações foram postas como necessárias para o monitoramento do desempenho de seus estudantes em provas padronizadas. Todavia, sua efetivação permitiria, posteriormente, a comparação entre redes e escolas. À vista disso, Freitas, (2013) reitera

Concorreram para o crescente interesse pela avaliação como meio de ação do Estado brasileiro na educação fatores internos e externos. Entre os fatores externos mencionamos: divulgação de experiência de avaliação de vários países; recomendações de várias agências da Organização das Nações Unidas (ONU) relativas à melhoria da qualidade do ensino; aumento de pesquisas focadas no efeito escola e na eficácia escolar (FREITAS, 2013, p. 71).

Em 1990, o SAEP foi substituído pelo SAEB. É importante reforçar que, neste período, a avaliação já ganhava relevância como política de Estado em todo o mundo, principalmente a

³⁸ Como acontece com as Pesquisas por Amostra Domiciliar (PNAD) do IBGE.

partir da conferência na Tailândia, já referida na seção anterior. Em consequência disso, como resposta aos compromissos assumidos pelo Brasil, foi elaborado nesse evento o Plano Decenal de Educação para Todos que, entre outros pontos, ressaltava a importância de uma avaliação nacional como forma de melhorar a qualidade do ensino.

Nas duas primeiras edições do SAEB, Bonamino (2002) revela que houve divergências³⁹ entre o MEC e o BIRD com relação ao modelo de avaliação adotado no Brasil e à estrutura da avaliação. Por conta disso, as edições de 1990 e de 1993 não foram financiadas pelo banco. Porém, nas edições posteriores, o BIRD passa a financiar a avaliação SAEB, interferindo de maneira decisiva na avaliação, reestruturando o sistema, tornando-o mais centralizado nas decisões da União e restringindo os órgãos locais apenas a questões logísticas de aplicação das provas.

As avaliações, nas duas primeiras edições (1990-1993), abrangiam as áreas de língua portuguesa, matemática, ciências naturais e redação. Após a reestruturação, ocorrida em 1995, as avaliações passaram então a acontecer a cada dois anos com foco em língua portuguesa e matemática. De característica amostral, a avaliação envolvia estudantes das redes pública e privada, da zona urbana e rural, de 4ª e 8ª séries (5º e 9º anos do Ensino Fundamental) e do 3º ano do Ensino Médio.

Ao longo dos anos, o SAEB sofreu várias modificações. Entre elas, podemos destacar a introdução da Teoria de Resposta ao Item (TRI), em 1995, possibilitando a comparação de resultados ao longo do tempo.

Outra importante reestruturação foi a que ocorreu em 2005, durante a gestão do primeiro mandato do presidente Lula (2003-2006), quando o sistema passou a ser composto por duas avaliações complementares - a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB) e Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), mais conhecida como Prova Brasil. A diferença entre elas é que, enquanto a ANEB mantinha os procedimentos da avaliação amostral, a ANRESC passou a avaliar, de forma censitária, as escolas que atendessem aos critérios de, no mínimo 30 estudantes matriculados na última etapa dos anos iniciais (4ª série) ou dos anos finais (8ª série) do ensino fundamental de escolas públicas, permitindo gerar resultados por escola, por município, por estado e, de maneira compacta, os do Brasil.

³⁹ Bonamino (2002) atesta que uma das desavenças entre o MEC e o BIRD nas edições 1990 e 1993 se devia ao fato de que nessas primeiras edições as avaliações foram feitas de maneira descentralizada e com intensa participação das secretarias estaduais de educação.

Em 2017, a avaliação torna-se censitária para a 3ª série do ensino médio e é concedida a oportunidade de adesão das escolas privadas, com oferta da última série do Ensino Médio.

Com quase três décadas de realização, em 2019, o SAEB se reestrutura novamente, para se alinhar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC). As siglas ANEB e ANRESC deixam de existir, começa a ser realizada a avaliação da alfabetização, no 2º ano do ensino fundamental de forma amostral e inicia um estudo-piloto na educação infantil com aplicação de questionários eletrônicos para professores e diretores. A partir dessa edição, a avaliação passa a ser identificada somente pelo nome SAEB.

A última modificação do SAEB, até o momento, foi na edição de 2021, com a implementação da avaliação na educação infantil de modo amostral.

Após esse breve relato, podemos constatar a centralidade da cultura avaliativa em nosso país, por intermédio das reformulações e aperfeiçoamento do SAEB no decorrer das edições aplicadas.

Neste sentido, as autoras Bonamino e Sousa (2012) entendem esse processo histórico da avaliação SAEB como resultado de três gerações de avaliação externa, as quais apresentam consequências diferentes para a educação. Em relação à primeira geração, a avaliação apresenta “caráter diagnóstico da qualidade da educação ofertada no Brasil, sem atribuição de consequências diretas para as escolas e para o currículo.” (BONAMINO; SOUZA, 2012, p. 375). Essas avaliações se referem ao SAEB no seu período inicial, quando causaram pouco impacto no cotidiano escolar. Quanto à segunda e à terceira geração da avaliação, as autoras as associam à

[...] introdução de políticas de responsabilização baseadas em consequências simbólicas e materiais, têm o propósito de criar incentivos para que o professor se esforce no aprendizado dos alunos. No entanto, evidências nacionais e internacionais mostram que principalmente o uso de resultados das avaliações de terceira geração para informar iniciativas de responsabilização forte pode envolver riscos para o currículo escolar. Um deles é a situação conhecida como ensinar para o teste, que ocorre quando os professores concentram seus esforços preferencialmente nos tópicos que são avaliados e desconsideram aspectos importantes do currículo, inclusive de caráter não cognitivo (BONAMINO; SOUZA, 2012, p. 383).

Com a aplicação da Prova Brasil, integrante do SAEB, de forma censitária, desde 2005 e com a criação do IDEB, a partir de 2007, possibilitou com que os resultados da avaliação fossem amplamente divulgados. Para as autoras citadas, o IDEB se constituiu como “principal indicador adotado pelo Governo Federal para traçar metas educacionais a serem alcançadas por escolas e redes estaduais e municipais” (BONAMINO; SOUSA, 2012, p. 379).

Para o INEP, com os resultados da avaliação SAEB divulgados, abre-se a possibilidade de acompanhar a evolução do desenvolvimento dos alunos e dos vários fatores que atingem a qualidade e a efetividade do ensino das escolas. Desse modo, com a análise dos resultados, a definição de ações para a correção das distorções seria viabilizada e as práticas e resultados apresentados pelas escolas seriam aperfeiçoados.

Mesmo o SAEB sendo uma política consolidada em nosso país, Silva (2009) reitera a importância de se refletir sobre o uso social dos seus resultados, o seu objetivo final e quais ações políticas serão implementadas a partir do resultado identificado pela prova.

Um dos propósitos revelados da avaliação SAEB, realizada pelo governo, é perseguir um ensino cada vez melhor que traduza com clareza seus compromissos com a sociedade. No entanto, dado o contexto da sua implementação, o qual foi marcado por profundas transformações na organização do Estado, o SAEB se apresenta, hoje, mais como parte do processo de desenvolvimento e ampliação da sociedade de mercado, com conceitos de qualidade, de responsabilização e de aprendizagem voltados para os interesses do capital do que para privilegiar uma escola com fins sociais, voltada para uma educação socialmente qualificada.

Mas afinal, é possível estabelecer um parâmetro para a tão almejada qualificação da educação?

O texto do PNE (2014-2024) diz que uma das finalidades da avaliação SAEB é firmar o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB como indicador de qualidade para a educação nacional, com a definição de metas numéricas e projeções de indicadores. Como resultado disso, tem o IDEB auxiliado na melhoria do ensino em nosso país? Trataremos sobre isso no tópico a seguir.

3.4 O IDEB COMO INDICADOR DE QUALIDADE

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo INEP, em 2007, com a iniciativa de reunir em seu cálculo dois conceitos importantes para a educação brasileira: fluxo escolar e médias de desempenho. O IDEB é fruto do PDE⁴⁰ e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, ambos de 2007.

⁴⁰ O PDE foi apresentado pelo Ministro da Educação Fernando Haddad, em 2007, como um plano de Estado que congrega vários programas que abarcam desde a educação básica até a educação superior, com o propósito de

O Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação é o instrumento legal que põe em ação as 28 proposições do PDE. O eixo principal do PDE é a qualidade educacional, assim como a mobilização para que as metas propostas no plano sejam atingidas. De acordo Saviani (2009), o PDE pode ser classificado como um avanço na busca pela educação de qualidade. Ele argumenta que “só o fato de pautar essa questão como meta da política educativa e construir instrumentos de intervenção já se configura como um dado positivo que precisa ser reconhecido” (SAVIANI, 2009, p. 41).

Assim, o Plano de Metas e Compromissos Todos pela Educação, com o seu caráter de indutor de políticas educacionais, estabelecido pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, institui o IDEB como instrumento de aferição da qualidade da educação brasileira como se vê no artigo 3º

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 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 (BRASIL, 2007).

Com a criação do IDEB, uma nova fase de busca pela qualidade educacional foi inaugurada. Com a publicação do decreto citado anteriormente, o IDEB se evidencia como o meio legal para medir a qualidade da educação básica brasileira, incumbindo aos sistemas e escolas garantirem a elevação do indicador. A meta que o governo almeja atingir é a meta 6,0, para as séries iniciais do Ensino Fundamental, no IDEB que será divulgado em 2022. A mesma média dos países da OCDE.

O IDEB é a combinação entre fluxo e aprendizagem expressa em valores de 0 a 10. Fernandes⁴¹ (2007, p. 2) apresenta o seu cálculo por meio da fórmula abaixo:

$$IDEB_{ji} = N_{ji} P_{ji}; 0 \leq N_{ji} \leq 10; 0 \leq P_{ji} \leq 1 \text{ e } 0 \leq IDEB_{ji} \leq 10$$

Em que: 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 unidade 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.

enfrentar o problema da qualidade do ensino público brasileiro. Ver mais detalhes em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/livro.pdf> Acesso em: 06 maio 2022.

⁴¹ Presidente do INEP-MEC, na época do lançamento do IDEB.

O conjunto desses dados converte em uma média para os estados, municípios e para as escolas, ao mesmo tempo em que gera gráficos informacionais sobre o nível de qualidade de cada sistema e de cada escola, conforme explica Fernandes (2007). Ademais, a questão do “esforço” individual, das escolas e das redes é apontada pelo autor, como sendo o ingrediente principal para que se alcance as metas projetadas pelo IDEB e se reduza as desigualdades relativas à qualidade educacional.

Com o compromisso firmado entre a União, Estados e Municípios, citado no (Decreto n.º 6.094/07), todos assumem voluntariamente a responsabilidade de melhorar a qualidade da educação, de acordo a meta estabelecida pelo IDEB, no espaço que lhe compete.

Diante desse contexto, a qualidade da educação passa a ser mensurada mediante o resultado obtido no IDEB. À vista disso, Chirinéa e Brandão (2015, p. 464) avaliam que, embora o IDEB “seja um indicador de resultado, e não de qualidade, é a partir deste – e da divulgação dos seus resultados – que se mobilizam ações para melhoria da qualidade.” Saviani (2009, p. 41) também ressalva que o IDEB “em sua configuração atual, ainda não nos dá garantia de êxitos.”

Quando a qualidade da educação passa a ser referenciada por avaliação externa e enfatizando apenas o resultado, pode-se dizer que é uma qualidade sob o ponto de vista do capital, onde o Estado atua como regulador e avaliador e a educação passa a ser subordinada aos interesses do grande capital (CAPELA, 2017).

Os indivíduos, dentro dessa cultura, acabam por assumir responsabilidades que lhes são designadas, sem considerar o contexto em que estão inseridos. A qualidade da educação construída sobre essa lógica, com uma maior facilidade, se distancia do foco da discussão de pontos centrais como a diminuição da desigualdade social e privilegia o controle e a quantificação de metas por meio de avaliações e índices, que nem sempre correspondem com a realidade.

Autores como Ball (2011), Afonso (2009) e Freitas (2018) alegam que o IDEB atua como um tipo de quase mercado educacional, pois, na proporção em que ele é indicado como parâmetro de qualidade para a educação, seleciona e diferencia o que seria a escola boa e a ruim, levando inclusive à competição entre redes e escolas.

Nesta perspectiva, e com a livre concorrência do mercado na educação, reforça-se também a ideia de que educação funciona como uma “empresa”, onde escolas, professores e estudantes concorrem entre si. Cássio (2019) alega que foi devido à imitação da produtividade

empresarial, com estabelecimento de metas, avaliações regulares do rendimento escolar e responsabilização individual pelo sucesso ou fracasso, que a lógica de gestão educacional ampliou o domínio dos resultados sobre o processo, reduzindo o trabalho educativo ao produto. Freitas (2018) corrobora com essa ideia e destaca que, com a inserção da visão da escola como empresa, a educação deixa de ser concebida como um direito e passa a ser considerada como um “serviço” que se obtém, o que a afasta cada vez mais do Estado e possibilita a sua gradual privatização. Seguindo esse pensamento, a educação se aproxima cada vez mais do sistema empresarial e de suas ideologias.

Esse autor ainda reitera que valores advindos do mundo empresarial como meritocracia, concorrência, terceirização, padronização, conseguem o apoio popular, na esperança de se alcançar a escola “ideal”. Essa visão, segundo Freitas (2018), culmina na responsabilização dos professores pelos baixos índices de aprendizagem, dissociando a educação dos vínculos sociais e da precária estrutura do sistema educacional brasileiro e, além disso, acaba por depreciar o ensino público.

A estratégia liberal é insuficiente porque responsabiliza apenas um dos pólos: a escola. E o faz com a intenção de desresponsabilizar o Estado de suas políticas, pela responsabilização da escola, o que prepara a privatização. Para a escola, todo o rigor; para o Estado, a relativização “do que é possível fazer” (FREITAS, 2007, p. 975).

Para o autor, o formato ideológico do projeto hegemônico liberal é que tem provocado os problemas que a educação enfrenta, pois segundo essa ideologia, a igualdade de acesso é até admitida, mas não se pode ter igualdade de resultados sem competição.

Com a instituição do IDEB, com o propósito de avaliar a qualidade do ensino oferecido, fornecendo dados por escola, por rede e por município, a avaliação SAEB aparece, então, como meio de monitoramento, prestação de contas, análise de desempenho, responsabilização ou *accountability*.

O termo *accountability* geralmente tem sido empregado nos trabalhos na área educacional associado à responsabilização do trabalho docente e à prestação de contas. Ball (2014) discute o conceito de *accountability* como sendo um discurso de responsabilidade, mas quanto à melhoria, da eficiência, da qualidade, relacionados especialmente a medidas de desempenho.

Podemos acreditar que, em decorrência da inclusão do *accountability* na educação, a implementação das avaliações externas e a inclusão de índices de desempenho como o IDEB encontraram terreno fértil para a sua expansão.

Com os dados do IDEB produzidos e divulgados a cada edição do SAEB, a prestação de contas e o controle por parte do Estado são evidenciados, servindo como ferramenta na construção de rankings das escolas públicas e dos sistemas.

Somando-se a isso, Freitas (2018) salienta que, diante das condições atuais de funcionamento da educação pública, são estipuladas metas difíceis de serem atingidas, desmoralizando assim a educação pública e o magistério. Assim, a reforma empresarial no Brasil pode ser percebida por meio da padronização através da base nacional curricular, de testes censitários e responsabilização verticalizada, pois, “definindo o que se deve ensinar, a escola saberá o que ensinar, os testes verificarão se ela ensinou ou não, e a responsabilização premiará quem ensinou e punirá quem não ensinou. A isso a reforma chama de 'alinhamento'.” (FREITAS, 2018, p. 78).

Amparados por Werle (2011), podemos questionar se as avaliações externas vinculadas ao ranqueamento de escolas, a liberação de recursos e à tônica de “transparência” para a sociedade não estaria ligada a concepções mercadológicas de governo. Podemos também pressupor que as políticas públicas de avaliação estejam presentes no cenário educacional brasileiro mais para responder a estratégias gerenciais de modernização e racionalização voltadas para resultado do que para, simplesmente, produzir comparações e competições. Porém, assim como Freitas (2007, p. 981),

não somos contra a existência de avaliação externa. Não somos contra, igualmente, a existência de índices. Mas somos contra o uso da avaliação externa tendo como pano de fundo a “teoria da responsabilização” liberal. A responsabilização pressupõe uma linha direta de pressão sobre os municípios, o que poderá levar a toda sorte de armadilhas para se obter recursos. Prova Brasil, SAEB e IDEB devem ser instrumentos de monitoramento de tendências e não instrumentos de pressão.

Deste modo, entendemos que a avaliação SAEB é um importante instrumento para que se alcance a melhoria da qualidade do ensino. É notável também a importância de um indicador como o IDEB para se monitorar a educação, mas a sua simples existência já assegura o seu compromisso com a melhoria da educação?

Compreendemos que o IDEB, como política educacional, é permeado por contradições. As pesquisas realizadas até o momento comprovaram que a política de avaliação em nosso país está em constante movimento, em constante processo de construção. Como afirma Karel Kosik (1976), o que vemos não corresponde à essência, é apenas a aparência do fenômeno.

Em face do exposto até aqui, a partir da aparência que está materializada no aprofundamento do referencial apresentado e nos documentos legais que orientam a utilização da avaliação SAEB e o IDEB como ferramentas de uma educação de qualidade, penetramos na essência do objeto que está além do que está registrado nos documentos oficiais por meio da pesquisa de campo.

Sendo assim, em busca da essência do fenômeno, nos propomos a discutir como as avaliações em larga escala, em especial, o SAEB e o resultado do IDEB, têm influenciado na organização pedagógica de duas escolas estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano. Para tanto, realizamos entrevistas semiestruturada com gestores, coordenadores e professores das referidas escolas e obtivemos dados que permitiram a análise sobre a questão e nos permitiram penetrar na essência da política de avaliação educacional na realidade investigada.

4 INDICADORES DE QUALIDADE: CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS E EDUCACIONAIS

A partir desta seção, procuramos apresentar e analisar os dados coletados por meio das entrevistas junto aos profissionais da educação de duas escolas estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano.

Levando em consideração os objetivos da pesquisa, os quais já foram declarados na introdução deste estudo, procuramos compreender em que medida os fatores externos e as dinâmicas produzidas no interior das escolas influenciam ou não na qualidade da educação oferecida.

A análise dos dados foi realizada com base no aporte teórico que norteia esta pesquisa e nos documentos estudados. As entrevistas foram realizadas de forma que os entrevistados pudessem se sentir à vontade para expressar suas vivências, pensamentos e opiniões. Coadunamos com Paro (2007, p. 13) no propósito de “não entrar em conflito com o depoente, comprometendo-lhe a espontaneidade e a liberdade de expressar seu pensamento, mas para propiciar-lhe oportunidade de deparar com posições divergentes e dialogar a respeito disso”. Segundo o autor, esse procedimento, tem permitido encontrar “razões importantes por trás dos discursos e comportamentos das pessoas envolvidas no cotidiano da escola” (PARO, 2007, p. 13).

Salientamos que este estudo não tem a pretensão de anunciar respostas fechadas em relação às proposições aqui apresentadas, mas caminhar em busca da compreensão da realidade estudada.

4.1 A ESCOLA EM SEU CONTEXTO

A escola se constitui um espaço de anseios diferentes e de encontro dos diversos setores da sociedade, os quais influenciam direta ou indiretamente no tipo de educação que acontece dentro da sala de aula.

A educação ocorrida no ambiente escolar é uma atividade social, intencional e diz respeito à transmissão e socialização de conhecimentos, de forma sistematizada, voltada para a formação humana.

Para um ensino de qualidade social, capaz de promover a emancipação humana, é preciso que um conjunto de elementos internos e externos à escola viabilize primeiramente o acesso e a permanência dos seus educandos. Uma escola que priorize suas ações no sentido de melhorar os indicadores de desempenho pode colaborar para que as desigualdades sociais e escolares sejam ampliadas.

Neste estudo indagamos sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica no âmbito das escolas e buscamos compreender as contradições e mediações presentes nessa política.

Conforme já relatado anteriormente, o campo empírico foi selecionado tendo como base duas escolas estaduais de Ensino Médio que fazem parte do Território de Identidade Sudoeste Baiano e que tiveram o resultado do IDEB divulgado nas edições de 2017 e 2019. Para chegar a essas escolas, selecionamos o município que obteve o maior avanço no IDEB, que a partir dessa seção denominamos de Escola A, e a escola com o menor avanço no IDEB, que denominamos de Escola B. As informações mais detalhadas sobre os municípios e as escolas podem ser encontradas na subseção 1.4 deste trabalho.

As entrevistas realizadas possibilitaram aclarar questões importantes em relação à análise do fenômeno do qual se trata este estudo. Identificamos os participantes com as suas respectivas funções, ficando assim nomeados: Gestor/a; Coordenador/a pedagógico/a; Professor/a, seguida pela letra do alfabeto correspondente à escola de atuação e, no caso dos professores, seguida também pelo número 1 ou 2, como mostra o quadro a seguir.

Quadro 1 - Identificação dos sujeitos entrevistados

Lócus	Participantes
Escola A	Gestora A
	Coordenador Pedagógico A
	Professora A1
	Professora A2
Escola B	-
	Coordenadora Pedagógica B
	Professora B1
	Professor B2

Fonte: elaborado pela autora

Como podemos observar no quadro anterior, sete sujeitos participaram, sendo que duas pessoas da Escola B se recusaram a participar – a gestora e um professor. Todos os outros participantes foram muito solícitos e colaboraram prontamente com a investigação.

Vale ressaltar que, quando esta investigação foi realizada, as gestoras que atuavam nas duas escolas no recorte temporal analisado já não ocupavam mais a função. A Gestora da Escola A, apesar de já haver se aposentado, assim que a contactamos, prontamente aceitou participar do estudo. A Gestora da Escola B, porém, quando contactada, recusou-se a participar da pesquisa. Felizmente, os atuais gestores das duas escolas foram muito atenciosos e cooperaram em tudo o que estava ao alcance deles.

4.1.1 Projeto Político Pedagógico

O Projeto Político Pedagógico (PPP) deve ser o principal documento das unidades escolares. O PPP de uma escola faz parte da gestão democrática e é o resultado da autonomia da escola para planejar suas ações. Conforme declara Silva (2003, p. 296-297), o Projeto Político Pedagógico “é um instrumento que sistematiza o trabalho educativo compreendendo o pensar e o fazer da escola por meio de ações que combinem a reflexão e as ações executadas do fazer pedagógico”. Sendo assim, o PPP deve ser construído coletivamente devendo

considerar a história da comunidade escolar, afirmar os fundamentos políticos e filosóficos e os valores, assegurar uma boa formação e processos constantes de vivências democráticas, a capacidade de mediar os conflitos existentes nas relações interpessoais, primar pela capacidade inventiva e criativa de todos, conduzir com presteza processos de avaliação processual e revitalizar a gestão democrática com efetiva participação de todos os membros da escola e da comunidade onde a escola está geograficamente situada (SILVA, 2003, p. 296-297).

As duas escolas pesquisadas forneceram prontamente o seu PPP, assim que foi solicitado. Ao analisarmos os documentos, chamou-nos a atenção a missão que cada uma traz em seu texto. A Escola A apresenta como missão “garantir uma educação de qualidade e igualitária para todos os indivíduos, a fim de terem uma participação ativa e consciente na sociedade, além de propiciar o melhoramento contínuo do aluno” (PPP, CELEM, 2018, p. 45). Já a Escola B traz como missão “preparar o aluno para o mercado de trabalho, desenvolvendo suas competências com criatividade e autonomia” (PPP, CEJLO, 2018, p.11).

A missão de uma escola é um dos pontos chave do PPP e deve expressar os princípios que regem a escola e que tipo de sujeito quer formar. Ao definir como missão a preparação para o mercado de trabalho, indagamo-nos quais valores estão por trás da Escola B, que interesses estão em disputa e que tipo de cidadão almeja formar.

Ao prosseguirmos com a análise, percebemos que os documentos analisados não fazem nenhuma referência à avaliação externa como uma de suas ações, nem citam o IDEB no corpo dos textos. Mas é interessante situar que a última atualização nos dois documentos foi realizada no ano de 2018, um ano após a primeira aplicação do SAEB de forma censitária no Ensino Médio, o que significa que os dois documentos carecem de atualização.

Segundo Silva (2003), a escola pública tem deixado para segundo plano ações pedagógicas internas como a construção do PPP, devido a vários outros projetos, programas e planos das quais participa sem ao menos ter clareza da origem e das intenções. Para a autora, “o trabalho pedagógico diluiu-se em meio a tantos procedimentos burocráticos a serem cumpridos” (SILVA, 2003, p. 299). Conforme os coordenadores das escolas pesquisadas, o PPP já está em processo de atualização, o qual está sendo coordenado pela SEC, para que os documentos fiquem adequados às orientações da BNCC, do Documento Curricular Referencial da Bahia (DCRB) e do Novo Ensino Médio.

O PPP, na verdade, deve se originar na realidade da sua comunidade e nas necessidades locais. Atualizar o PPP tendo por base uma exigência externa e uma adequação a programas e planos nacionais e estaduais, faz-nos questionar sobre a concepção de educação, para que e para quem se está formando os indivíduos desta comunidade e que qualidade da educação está fundamentada nesse contexto. O PPP construído a fim de atender orientações específicas de programas e/ou projetos, geralmente acaba se tornando um mero indutor da regulação de ações e estratégias em atendimento a determinadas metas projetadas por agentes externos à comunidade escolar.

Com esse viés, o PPP acaba sendo arquivado e engavetado e as escolas acabam migrando a atenção para outros projetos, programas e planos, em busca de atendimento à agenda neoliberal, interferindo em suas práticas, separando o pensar do fazer e ferindo a autonomia da escola.

Em consideração a isso, todo o contexto em que as escolas estão inseridas e as exigências a que são submetidas no que diz respeito aos problemas educacionais enfrentados, também se materializam na organização do trabalho pedagógico e na forma como o conhecimento é conduzido diante do que cada escola define como sendo seus objetivos.

A comunidade na qual a Escola A está inserida, segundo registrado em seu PPP, preocupa-se muito com os aspectos social, cultural e religioso dos seus indivíduos. A maioria das famílias dos alunos é de trabalhadores rurais e comerciantes, sendo atendidas por programas

sociais como o Bolsa Família, atualmente denominado de Auxílio Brasil. Os pais dos alunos, em geral, possuem um baixo nível de escolaridade, porém, se preocupam muito com a qualidade da educação que os filhos recebem na escola e um grande número de alunos dá prosseguimento aos estudos após concluírem o Ensino Médio. Vários alunos trabalham em casas comerciais ou em serviços domésticos. Apesar da necessidade de, simultaneamente, estudar e trabalhar, os alunos não costumam se afastar da escola.

Ao contrário do que acontece na Escola A, de acordo relatado no PPP, é comum, em determinados períodos do ano, vários alunos da Escola B se ausentarem para ir trabalhar na colheita do café ou no isolamento térmico em outras cidades e/ou estados, pois eles precisam trabalhar para complementar a renda da família. Esse fato também é citado recorrentemente pelos entrevistados e voltaremos a tratar sobre ele no decorrer no trabalho.

A comunidade da Escola B, em sua grande maioria, advém de famílias que sobrevivem com um salário mínimo e/ou recebem subsídios do governo federal como o Auxílio Brasil.

Em relação à evolução dos indicadores do IDEB, os municípios e escolas apresentaram evoluções diferenciadas, apesar de pertencerem à mesma rede, ao mesmo território de identidade, estarem localizadas em municípios pequenos e possuírem uma grande quantidade de alunos advindos da zona rural. Compreendemos que, embora as escolas apresentem características similares, elas possuem realidades distintas. Diante disso, questionamo-nos até que ponto um índice é capaz de exprimir a qualidade da educação, visto que os contextos vivenciados são diferentes.

A seguir, passamos então a analisar o que dizem os atores sociais que trabalham nas escolas selecionadas, revelando o que esses sujeitos situados histórica e socialmente apreendem a respeito do fenômeno analisado.

4.2 CONCEPÇÕES DE QUALIDADE: O QUE DIZEM OS SUJEITOS IMPLICADOS NA PESQUISA

O conceito polissêmico de qualidade da educação, apesar de ir se modificando no decorrer dos anos, continua fazendo parte dos discursos eleitorais, dos documentos oficiais e das discussões travadas no interior das escolas.

Inicialmente, o discurso sobre a qualidade da educação era mais voltado para o acesso à escola, posteriormente passou-se a relacionar o conceito com a ideia de fluxo, designando a

qualidade de acordo a progressão ou não dos alunos, para então, atualmente, associar a qualidade da educação à aferição de desempenho por meio de avaliação em larga escala.

No cenário educacional brasileiro, a atual política de avaliação controla a “qualidade da educação” por meio de avaliações externas. Entretanto, Paro (2011) chama a atenção para o risco de, no afã de se obter um alto índice nesse tipo de avaliação, acabe se formando seres que apenas respondam testes adequadamente em detrimento da formação crítica, cidadã. Segundo o autor, esses testes

Além de insuficiente como indicador da qualidade da educação, pois se presta a aferir (precariamente) apenas um dos elementos da cultura, os exames e provas podem ser também bastantes nocivos para a própria qualidade da educação, particularmente quando eles passam a ser o balizador de todo um sistema de ensino. Não só o aluno passa a estudar apenas para passar de ano ou receber o diploma, mas o objetivo da escola passa a ser, não educar e formar cidadãos, mas obter altas pontuações nos sistemas oficiais de avaliação externa (PARO, 2011, p. 709).

Podemos perceber, com base na teoria do capital humano, que a educação brasileira vem adotando os princípios da qualidade total e da empregabilidade, por meio de um processo de mercantilização, na pedagogia das competências, o qual, afirma Frigotto (2005, p. 26), “visa formar o cidadão mínimo, fácil de manipular e de explorar”.

É de suma importância entender a qualidade da educação como um direito público, porta de entrada para a garantia de outros direitos. Uma educação que rompa com a lógica empresarial e se comprometa com uma educação emancipatória, cidadã e democrática.

Com o intuito de adentrar a realidade das escolas pesquisadas, perguntamos aos sujeitos entrevistados o que seria para eles uma educação de qualidade. Como resposta verificamos concepções variadas, cada uma de acordo com a sua visão de mundo e de educação.

A partir dos relatos, percebemos algumas convergências e nos chamou atenção o fato de nenhum dos participantes relacionar a questão da qualidade a resultado de indicadores, o que pode ser devido a uma consciência política arraigada ou apenas a uma certa resistência à política.

Alguns entrevistados demonstraram em suas falas a importância da criticidade na formação dos alunos. Compreendemos que desenvolver o conhecimento crítico é uma condição de suma importância na construção de novas relações sociais sem dominação de classe. Essa condição tem se mostrado cada vez mais necessária diante do momento em que vivemos, onde vivenciamos o desmantelamento do plano político, econômico, social, cultural e educacional em nosso país.

Além dessa questão, outros tópicos também foram apontados como cruciais na busca por uma educação de qualidade. Na visão dos entrevistados

Uma educação de qualidade é aquela que proporciona o desenvolvimento integral dos estudantes por meio de objetivos definidos. É o resultado de um conjunto coerente de processos que devem ser planejados para garantir a qualidade de ensino, enfatizando valores para formação de cidadãos reflexivos na sociedade (GESTORA A, 2022).

Uma educação de qualidade, primeiramente, passa pela concepção de gestão democrática onde todos têm voz ativa para opinar, para dar sugestões e para participar da tomada de decisões. Porque, quando nós falamos em educação de qualidade, ela tem que emancipar o sujeito. Tem que ofertar uma gama de possibilidades, de desenvolvimento, de participação, de mudança de mentalidade (COORDENADOR PEDAGÓGICO A, 2022).

Envolve você ter um bom relacionamento com os alunos, envolve, de certa forma, você incentivar o aluno a buscar... para que o ensino seja uma coisa gostosa, para que eles estudem e gostem do que estão fazendo (PROFESSORA A2, 2022).

O Professor B2 (2022) se refere à educação de qualidade como aquela em que todos os profissionais cumprem a sua carga horária, os professores estão em constante formação e que oferece transporte e merenda de qualidade em um espaço adequado. Segundo ele, dessa forma seria possível *“formar um ser humano completo, não só um ser humano pra trabalhar, pra executar, mas um ser humano que se conheça enquanto ser social, pra ajudar o outro, pra ajudar a própria sociedade a se desenvolver” (PROFESSOR B2, 2022).*

A propósito, a Coordenadora Pedagógica B (2022) relata que na realidade da escola da qual faz parte

(...) a gente aqui não consegue ter uma qualidade a ponto de o aluno se perceber como um agente de transformação. Eles se percebem como uma manutenção do que já é. Eles dizem assim: ‘Ah... eu sempre morei aqui, eu sempre fiz isso, eu vou terminar a escola, vou me casar e vou trabalhar no comércio ou na prefeitura’. A educação não tem dado condições, de uma forma geral, de proporcionar ao aluno o poder de escolha, o poder de transformação da própria vida, de transformação da sociedade, de uma mudança na cidade... Aqueles poucos que conseguem sair da cidade, não voltam. Então, a gente não vê a educação como agente de transformação social. Eu acho que uma educação de qualidade deveria dar essa condição.

A respeito disso, Demo (2004, p. 53) declara que o valor da escola pública equivale a tirar “do chão uma população prostrada, marginalizada, abandonada. Não há nada mais urgente do que conseguir, numa escola pública de qualidade, que a população excluída aprenda a aprender”. A educação formal se apresenta, assim, como uma condição primordial para romper com o ciclo de manutenção da pobreza, porém, de igual maneira, pode ser usada também para

manter a ordem já instituída. Apesar dos esforços relatados pelos participantes da Escola B, a educação oferecida pela unidade não tem sido suficiente para causar uma transformação na sociedade. Tal fato tem provocado uma espécie de frustração nos envolvidos, mesmo reconhecendo que a escola sozinha não seja capaz de resolver todos os problemas que interferem na aprendizagem dos estudantes. Na verdade, como afirma Schneider (2012, p. 24), “não há um fator que garanta que o aluno aprenda e nem mesmo que o ensino seja de qualidade, são diversos fatores que interferem e que são condições para que isso ocorra”.

Ao refletirmos sobre a escola capitalista e a formação dos alunos, observamos a alienação quando se coloca para segundo plano a relação entre os indivíduos e o conhecimento, quando se separa a teoria da prática, a escola da vida e separa o ser humano do ser social.

Ao modelo escolar capitalista importa que as ações desenvolvidas dentro da escola em prol do conhecimento sejam uma garantia de que as demandas da produção capitalista sirvam de parâmetro para a formação dos alunos, ou seja, para a produção da força de trabalho (FREITAS, 1995).

Ainda assim, há que se admitir que, assim como Schneider (2012) sustenta, as condições para que o aluno aprenda são diversas. Acreditamos que existe um jogo de forças envolvido na educação que exerce influência na concepção, aprovação e operacionalização das políticas educacionais, mas além disso, existem também outros atores e fatores, inclusive locais, que, igualmente, são corresponsáveis pelo tipo de educação que é oferecido aos alunos.

No próximo tópico passamos a discutir alguns elementos citados pelos participantes da pesquisa como condicionantes para a qualidade da educação oferecida em suas unidades escolares.

4.3 FATORES CONDICIONANTES NA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

No decorrer das entrevistas, alguns requisitos foram citados como sendo essenciais para o desenvolvimento de uma educação de qualidade. Alguns dos pontos mencionados convergiram e outros divergiram devido às realidades distintas vividas pelas duas escolas.

Os entrevistados da Escola A apontaram o ambiente de trabalho satisfatório como um requisito importante para o oferecimento de um ensino de qualidade. Segundo eles, com profissionais bem formados, felizes com o trabalho que está sendo realizado, todos conseguem trabalhar mais motivados.

Todos os entrevistados da Escola B alegaram que, para se alcançar uma aprendizagem satisfatória, o transporte escolar adequado é fundamental. Segundo informaram, alguns alunos passam de quatro a seis horas por dia no transporte, o que faz com que os estudantes já cheguem à escola cansados e com fome. Além disso, o transporte escolar oferecido pelo município, em sua maioria, é bastante precário. Nenhum acesso à cidade é pavimentado e as estradas são, no geral, de difícil acesso.

A efetivação de um transporte escolar de qualidade é primordial para o oferecimento de uma educação de qualidade aos estudantes do campo. Sem ele, a maioria desses alunos não conseguiria chegar à escola, interferindo de maneira contundente no processo de ensino e aprendizagem desses estudantes. Por isso, vale ressaltar que é preciso que a logística do transporte escolar rural para os alunos da escola seja revisada e melhorada, tendo em vista as necessidades e particularidades dos discentes.

Além do transporte para os alunos, a questão do deslocamento dos funcionários para a escola também foi citada como uma dificuldade enfrentada. Todos os professores, gestores e a coordenadora residem em outros municípios e dependem do transporte para chegar à unidade escolar. Só existe uma única empresa de ônibus que atende o município. A linha vai de Vitória da Conquista para a cidade. Essa empresa conta com apenas dois horários diários disponíveis. Não existe a opção de transporte alternativo para a localidade. Os profissionais têm duas opções para conseguir chegar à escola: ou se deslocam para Vitória da Conquista para ter acesso ao ônibus (aqueles que não residem em Vitória da Conquista), ou se arriscam a fazer o percurso de carro ou moto, o que geralmente implica em custos extras devido à má conservação das estradas. É um percurso relativamente curto de Vitória da Conquista ao município, são apenas 72,5 km. Porém, devido às condições da estrada, o trajeto de carro dura em média 2h a 2h30min e de ônibus 3h a 3h30min, dependendo do estado do ônibus e da estrada. Em período de chuva, normalmente o ônibus não vai, mas quando vai, demora até 4h para chegar ao destino. Essa situação causa muita tensão nos profissionais que se veem diante de uma situação complicada, pois, apesar da necessidade de cumprir com a responsabilidade no local de trabalho, deparam-se com a inconsistência, instabilidade e insegurança quanto à locomoção para chegar à escola.

Outro fator mencionado como importante para a aprendizagem foi a motivação pessoal dos alunos. As duas escolas apontaram esse aspecto. A Professora A2 (2022) afirma que *“tem que ter uma motivação interna, o aluno ter a consciência do que ele quer”*. Na fala da Coordenadora Pedagógica B (2022) *“a gente tem professores mestres e doutores que não*

conseguem envolver o aluno, não conseguem trazer o aluno para a participação... o aluno precisa compreender o valor que a escola deve ter para ele, o valor que tem o aprender”.

A motivação no ambiente escolar tem sido alvo de muitos debates e, recorrentemente, é posto como determinante do nível de qualidade da aprendizagem. Para Loureço e Paiva (2010), sem motivação, a aprendizagem não acontece, pois quando o aluno sente a necessidade de aprender, ele consegue atribuir sentido ao que é aprendido. Para os autores, se um aluno está motivado, “revela-se ativamente envolvido no processo de aprendizagem, insistindo em tarefas desafiadoras, despendendo esforços, utilizando estratégias apropriadas e procurando desenvolver novas capacidades de compreensão e de domínio” (LOURENÇO; PAIVA, 2010, p. 8).

No entanto, Vasconcellos (2015) chama a atenção para o risco de culpabilizar, pelo fracasso escolar dos estudantes, as famílias e os próprios alunos. O autor cita dados do Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística – IBOPE que apontam uma determinada visão dos professores em que “se os alunos não estão aprendendo, o problema não é seu, já que a sua didática é boa” (VASCONCELLOS, 2015, p. 46). Desta feita, o autor analisa que atribuir ao aluno e/ou às famílias a responsabilidade pelo fracasso escolar é uma justificativa ideológica e isenta o professor de sua responsabilidade.

A respeito disso, é necessário ter muita cautela e considerar os papéis específicos que cada instituição ocupa. A responsabilidade pelo sucesso ou fracasso dos estudantes vai além dos limites da escola ou da família e envolve diversos fatores, como podemos observar alguns nesta seção. Sendo assim, apesar de cada instituição ter a sua parcela de responsabilidade, atribuir a culpa a uma instituição distinta, é desconsiderar a totalidade do fenômeno e defender uma visão reducionista do problema.

No que se refere à participação das famílias, infere-se, de acordo as entrevistas, que existe um bom envolvimento nas duas escolas pesquisadas, mas essa participação, segundo os entrevistados, ainda pode melhorar. De acordo o Coordenador Pedagógico A, “*a participação dos pais aqui na escola, de uma maneira geral, é efetiva. A gente tem uma participação muito boa nas reuniões e nos eventos*”. Para a Coordenadora Pedagógica B, o envolvimento da família na escola faz diferença na transformação da sociedade como um todo, “*por exemplo, se a gente tem alunos bem formados, serão futuros pais bem formados, que estarão acompanhando mais a aprendizagem...*”.

É de vital importância o diálogo entre a escola e a família. Com essa articulação, o estudante consegue estabelecer uma rotina e, conseqüentemente, favorecer o seu processo educacional.

Marta Kohl de Oliveira (1997) chama à reflexão sobre os objetivos da escola e se os mesmos estão em consonância com o que as famílias e os alunos esperam dela. Segundo a autora, a diferença nos objetivos de cada um leva ao fracasso do processo de ensino e aprendizagem.

A escola representa uma modalidade específica da relação entre sujeito e objeto de conhecimento, resultante de um determinado processo histórico de construção dessa instituição, que pode ser mais ou menos compartilhada pelos alunos e seus familiares. A falta de compatibilidade entre o que é pretendido pela escola e o que é desejável, ou possível, para seus alunos, acirrada pelo processo de democratização do acesso de diferentes grupos à escola, é fonte indiscutível de fracasso escolar, como já tem sido amplamente discutido nos meios educacionais (OLIVEIRA, 1997, p. 46).

Em relação à democratização da escola citada pela autora, pode-se supor que aconteça em consequência da diversidade de alunos, provenientes das variadas camadas sociais que adentram a escola, sendo que nem sempre ela está preparada tal fato, fazendo com que ocorra o fracasso escolar.

Vale informar que, em nenhum dos municípios pesquisados, existe escola particular. O que significa que todos os alunos, são atendidos pela rede pública. Com apenas raras exceções em que as famílias enviam as crianças e/ou adolescentes para estudar em outros municípios.

A Professora B1 (2022) relata algo interessante que é a valorização da figura do professor pelos alunos e pais, *“tem aluno aqui que tira foto com o professor, e guarda... tipo assim, na parte mais importante da casa, deixa lá na estante para todo mundo ver que ele estudou com aquele professor. Eles valorizam os professores”*.

No entanto, a mesma professora ressalta que a relação dos pais com a escola poderia ser melhor. Segundo ela, os familiares costumam comparecer às reuniões de pais, mostram interesse pela vida escolar dos alunos, mas a maioria que vai à escola, *“aparece querendo saber a questão de frequência, porque senão perde o auxílio. Eles vêm pela questão da necessidade”* (PROFESSORA B1, 2022).

O auxílio a que a professora se refere é o Bolsa Presença, programa criado pelo governo do Estado da Bahia em 2021, para auxiliar famílias em condições de vulnerabilidade social e evitar que os estudantes precisem abandonar a escola para trabalhar e complementar a renda da família.

Conforme informação repassada pelo atual gestor, a Escola B é a única escola do território em que todos os alunos recebem o benefício do Bolsa Presença. Têm direito a esse benefício os estudantes da rede estadual de ensino que possuem dados registrados pelo Cadastro Único⁴² (CadÚnico) e mantêm frequência escolar mínima de 75%. Os alunos também têm que participar das avaliações nas escolas, assim como as famílias, nas atividades em que haja necessidade de participação dos pais e/ou responsáveis. O Bolsa Presença repassa R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) mensais, com recursos próprios do governo estadual.

No próximo tópico discorreremos brevemente sobre as condições socioeconômicas dos municípios e famílias dos alunos das escolas pesquisadas, a partir de dados estatísticos e relatos dos entrevistados.

4.3.1 Condições Socioeconômicas e Desigualdades Educacionais

Os entrevistados da Escola B evidenciaram com veemência que a condição social das famílias dos alunos tem interferido na qualidade do ensino oferecido pela unidade.

De acordo o site do IBGE, em 2010, o percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo foi de 55,8% fazendo com que o município ocupasse a posição 59 dentre as 417 cidades do estado e a posição 359 de 5 570 dentre as cidades do Brasil. O Produto Interno Bruto (PIB) per capita registrado em 2019, foi de R\$ 6.153,41, o que colocava o município na posição 5.518 entre os 5.570 municípios no país; no Estado, a posição 413 entre os 417 municípios e, na região, ocupasse o último lugar com o menor PIB listado.

A proporção de pessoas ocupadas, em 2020, em relação à população total, segundo o IBGE, era de 5,7% e o salário médio mensal da população era de 1,5 salário mínimo. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 338 de 417 e 339 de 417 municípios, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 5.009 e 4.887 de 5 570, respectivamente⁴³.

⁴² O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) é o instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda para a seleção de beneficiários e a integração dessas pessoas a programas sociais governamentais. Famílias com renda mensal per capita de até meio salário mínimo ou que possuam renda familiar mensal de até três salários mínimos são cadastradas nesse banco de dados por atores e órgãos da rede de proteção. A inclusão permite que elas tenham acesso às políticas públicas de assistência social disponibilizadas pelo Estado.

⁴³ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/caetanos/panorama> Acesso em: 15 nov. 2022

Sobre a situação econômica do município e da Escola B, a Professora B1 (2022) reitera que

Outro ponto que interfere na qualidade da avaliação é a necessidade de trabalhar. A cidade não tem emprego para oferecer. O emprego que tem é contrato na prefeitura, que paga um salário mínimo e, se você trabalha em uma temporada, você não sabe se vai trabalhar depois da próxima eleição. Não é concurso público... Aqui os alunos têm a cultura de sair para trabalhar no café e no isolamento. O café tem uma temporada de três ou quatro meses, assim como o isolamento também. No isolamento, eles vão trabalhar em indústrias, fábricas, em isolamento térmico... Eles se sujeitam a todo tipo de serviço porque precisam sobreviver. A situação é difícilíssima... Essa região funciona desse jeito: primeiro, a sobrevivência; depois, a escola.

Durante o período em que os alunos estão afastados, trabalhando, segundo os entrevistados, os professores tentam acompanhar com o envio de atividades, mas os alunos não dão conta de fazer as atividades solicitadas. Muitos trabalham durante o dia, parte da noite e até nos finais de semana, porque recebem por produção, ou seja, quanto mais se produz, mais se ganha. Diante disso, os alunos não conseguem separar um turno para estudar, pois isso seria “perder dinheiro”. A escola acaba ficando, assim, para segundo plano e quando os alunos voltam para a cidade, depois desse período no trabalho, a escola vai atrás e incentiva, para que eles não desistam.

Outra dificuldade vivenciada pelos entrevistados no retorno desses alunos diz respeito à recuperação das aprendizagens. Os alunos que não saíram para trabalhar estão com a unidade em curso e já avançaram no conteúdo. Se os professores aumentarem a quantidade de atividades para os alunos que saíram, com o propósito deles acompanharem os conteúdos trabalhados em sala de aula, eles não dão conta. Os estudantes se sentem sobrecarregados e não conseguem fazer atividades extras, já que têm que cumprir com as atividades que estão em curso. Sendo assim, uma lacuna que dificilmente será preenchida se instala no processo de aprendizagem.

Na opinião da Professora B1 (2022) “*tudo isso aí influencia na questão da qualidade. Aí fica a defasagem na aprendizagem porque não tem como recuperar esse período que eles passam fora... E, contra isso, a gente não tem o que fazer. O que é que um professor pode fazer?*” Entendemos que as escolas não conseguem resolver os problemas sociais existentes, o que muitas vezes acaba sendo ocultado pelos resultados apresentados. Como reflete Freitas (1995, p. 230)

Na escola capitalista, diferentemente da fábrica, os alunos que conseguem aprender não são expropriados do produto de seu trabalho, ainda que sejam expropriados do significado que o produto tem para eles. Mas é preciso

registrar que, para outros, essa expropriação se dá pela repetência, pela evasão e pela sonegação dos conteúdos durante o processo de aprendizagem.

A Coordenadora Pedagógica B (2022), demonstrando preocupação com a aprendizagem dos alunos, diz que o problema não começa na etapa que é atendida pela escola, o Ensino Médio, e sim, nas séries iniciais atendidas pelo município.

A qualidade da educação nas séries iniciais é muito ruim. Os alunos chegam aqui completamente sem base... A gente recebe aluno que é semianalfabeto, no 1º ano do Ensino Médio. Como é que eu vou parar todo o meu trabalho para poder alfabetizar esse aluno que estudou na zona rural, em escolas multisseriadas, com um professor só para 4 séries e sem estrutura física?

A participante relata que, apesar de não estar inserida diretamente na educação oferecida pelo município, ela percebe essas questões pelos relatos dos alunos e pelas dificuldades de aprendizagem que os alunos apresentam quando chegam à escola. Em sua percepção e na visão da Professora B1 (2022), as dificuldades de aprendizagem dos estudantes da unidade costumam ser maiores do que em outras realidades que elas já haviam trabalhado.

Para as entrevistadas da Escola B, devido às necessidades sociais da comunidade, os alunos, de uma maneira geral, não têm muitas perspectivas de futuro relacionadas à educação e à escola. Elas afirmam que

o aluno, socialmente, não vê valor na educação, não vê perspectiva de futuro, de transformação de vida, de transformação da sociedade, de mudança. É como se a educação... fosse a manutenção do mesmo...passa pela educação, volta para casa e tem a mesma vida, como se a educação não fizesse uma mudança real na vida dele (COORDENADORA PEDAGÓGICA B, 2022).

É uma questão cultural, tipo assim, não dá importância... só o Ensino Médio está bom. Aí, alimenta o ciclo, porque provavelmente eles se casam muito cedo, têm filhos muito cedo, e aí já cria naquele mesmo...os poucos que conseguem fugir à regra conseguem ter algum sucesso (PROFESSORA B1, 2022).

A Professora B1 (2022) argumenta que essa situação de não reconhecer quais são os seus direitos tem alimentado esse ciclo, “a classe dominante, que está no poder, vai conseguindo se manter e se manter. Se cá a massa está quieta, se conseguiu controlar, você não vai dar mecanismos para ela se rebelar e te tirar do poder. Então está conforme a classe dominante gosta, infelizmente”. Como Meszáros (2008, p. 82) pondera, a “sociedade capitalista resguarda com vigor não apenas seu sistema de educação contínua, mas simultaneamente também de doutrinação permanente”. Dessa forma, os indivíduos se veem submersos no âmago de um sistema educacional subserviente ao capital, mas não questionam, apenas reproduzem.

Para que se compreenda em profundidade a concepção de um ensino de qualidade, no ponto de vista de Dourado, Oliveira e Santos (2007, p.14), é essencial conhecer a dimensão socioeconômica e cultural, uma vez que o

ato educativo escolar se dá em um contexto de posição e disposições no espaço social em conformidade com o acúmulo do capital econômico, social e cultural dos sujeitos usuários da escola, de heterogeneidade e pluralidade sociocultural, de problemas sociais refletidos na escola: fracasso escolar, desvalorização dos segmentos menos favorecidos, incluindo a autoestima dos alunos etc.

No entanto, o contexto socioeconômico não é uma dimensão que compõe o IDEB, apesar de se configurar em um fator importante para a análise de resultados educacionais. O sistema de avaliação SAEB possui um questionário socioeconômico em que o resultado também é divulgado de maneira pública, mas não está atrelado diretamente ao resultado final do indicador. Ou seja, registra o nível socioeconômico, porém os exames acabam medindo somente as competências e habilidades dos alunos e não as condições em que os alunos apreendem os conteúdos escolares de fato.

Os participantes da Escola A definem a situação econômica das famílias dos seus alunos da seguinte forma:

A questão da condição social é relativa. Tem alunos que eu acho que passam necessidade, mas eu acredito que não é aquela pobreza extrema, ... não é uma cidade de pobreza extrema. Mas as pessoas precisam trabalhar. A gente tem muitos alunos que trabalham, porque eles querem ter o dinheirinho deles, porque a família não tem muito e tem os alunos que realmente saem e vão para São Paulo. Só que eles têm a cultura de, pelo menos, levar a transferência para concluir o Ensino Médio. Eu acredito que não é uma cidade que tem o índice de abandono tão grande, mas existe. Existem os alunos que saem, que realmente deixam o estudo para depois, que voltam para a educação de jovens e adultos, mas eu acredito que, em relação a outras cidades, o número ainda é pequeno (PROFESSORA A1, 2022).

No entanto, segundo site do IBGE, em 2020, o salário médio mensal da população do município em que está localizada a Escola A, era de 1.4 salário mínimo. A proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 7,6%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava as posições 379 de 417 e 210 de 417, respectivamente. Já na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 5.270 de 5.570 e 4.277 de 5.570, respectivamente.

O PIB per capita registrado em 2019 foi de R\$ 8.099,40, o que fez com que o município ocupasse a posição 5.023 de 5.570 no país; no Estado, a posição 301 dos 417 e o 18º lugar na região geográfica.

Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, o município tinha 46,7% da população nessas condições, o que o colocava na posição 332 de 417 dentre as cidades do Estado e na posição 1.925 de 5.570 dentre as cidades do Brasil⁴⁴.

Diante dessa realidade, observamos que boa parte dos alunos que estudam tanto na Escola A quanto na Escola B são provenientes de famílias carentes. Para Kuenzer (2011), a precarização econômica e cultural dos alunos influencia de forma direta o processo de ensino e aprendizagem

As pesquisas já têm mostrado que a precarização econômica, ao inviabilizar experiências socioculturais variadas e significativas, conduz a uma precarização cultural que se expressa nas dificuldades de linguagem, de raciocínio lógico-matemático e de relação com o conhecimento formalizado, que dificilmente a escola consegue cumprir (KUENZER, 2011, p. 685-686).

Porém, é preciso ter muito cuidado no que se refere aos estereótipos que são impostos aos alunos de escola pública, em especial aos mais pobres. Pode-se incorrer no erro de reproduzir um dos discursos da classe dominante, o de que uma pessoa pobre tem mais dificuldade para aprender e de que o desenvolvimento da escola privada é melhor que o da escola pública, justificando assim a ausência do Estado na escola pública.

As escolas analisadas fazem parte de municípios com características sociais parecidas, segundo registros do IBGE. No entanto, conforme os relatos dos entrevistados da Escola A, não percebem situações de pobreza extrema entre os alunos, nem a necessidade de alguns trabalharem enquanto estudam, fato que interfere na aprendizagem. Diferente do que acontece na Escola B, onde vários alunos precisam se ausentar das aulas para poderem trabalhar, interferindo em sua aprendizagem.

Quando falamos sobre o IDEB, precisamos levar em consideração o processo histórico em que as desigualdades educacionais transcorrem. Mas, dentro dessa realidade quais aspectos podem ser considerados? A escolaridade da família, frequência escolar, a renda per capita, taxa de abandono, PIB, são algumas variáveis que certamente precisam ser consideradas. A desigualdade no acesso ao conhecimento interfere diretamente na questão da igualdade de oportunidades que, por sua vez, reflete no formato de aprendizagem que é oferecido aos alunos.

⁴⁴ Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/mortugaba/panorama> Acesso em 15 nov. 2022.

Em atenção a isso e entendendo que a infraestrutura física das escolas também é fator importante para a aquisição de um bom aprendizado, é que passamos a discutir em que medida a infraestrutura das escolas pesquisadas tem interferido na qualidade da educação ofertada.

4.3.2 Infraestrutura Escolar e Espaço Físico

A infraestrutura escolar foi citada pelos atores envolvidos neste estudo como sendo importante para a qualidade da educação. A influência que a infraestrutura física das escolas pode exercer na qualidade da educação também foi citada por Natália Sátiro e Sergei Soares (2007) em um estudo baseado no censo escolar de 1997 a 2005. Os autores revelam que, apesar de não estar refletida nos indicadores, as condições de infraestrutura das escolas melhoraram no período. Os autores argumentam também que, baseado em suas observações, as instalações e prédios adequados podem melhorar o desempenho dos alunos.

Na pesquisa de campo que desenvolvemos, encontramos realidades bem distintas referentes à infraestrutura das escolas. Em relação à Escola A, o Coordenador Pedagógico A alega que *“a infraestrutura ainda não é adequada para o tipo de ensino que é ofertado atualmente, que é o ensino integral”*. De acordo a Portaria 249/2014 do Estado da Bahia, às escolas que ofertarem Educação em Tempo Integral serão asseguradas *“as condições pedagógicas, estruturais, administrativas e financeiras, inclusive para alimentação complementar, necessárias para o desenvolvimento das atividades”*. No entanto, a infraestrutura da Escola A, segundo os relatos, ainda não atende às necessidades da Educação Integral, pois essa modalidade requer espaços e recursos diferenciados para que a aprendizagem seja consolidada.

Em relação à infraestrutura da Escola B, alguns problemas foram apontados como dificuldades enfrentadas pelos envolvidos no processo de ensino e aprendizagem.

A temperatura dentro da sala de aula foi citada por todos os entrevistados da referida escola como uma dificuldade recorrente. De acordo relata o Professor B2, *“aqui é quente, se você coloca 40 alunos dentro de uma sala de aula, só o ambiente já propicia ao aluno sentir dor de cabeça e o professor ficar estressado”*. Reforçando essa fala, a Professora B1 (2022) acrescenta que ainda tem o problema de a instalação elétrica da escola ser muito antiga e não ter a capacidade de suportar o uso dos aparelhos eletrônicos.

a gente ‘cozinha’ dentro dessas salas com os meninos de tarde. A gente dá aula pingando, derretendo... Bota o datashow e daqui a pouco esquenta. Não

pode ligar um ar condicionado. A gente sofre muito. Não pode ligar um ‘trem’, pois daqui a pouco o cheiro de queimado sai. Do mês de setembro em diante, a gente sofre dentro da sala. E olha que a gente passa dois, três dias dentro da sala e eles que passam a semana toda? É queixando o tempo todo. Além disso, ainda tem a água que não é de qualidade, a água é meio salgada. É um sofrimento generalizado.

A Coordenadora Pedagógica B (2022) reforça a dificuldade em relação ao trabalho nas salas de aula lotadas, sem ar condicionado, *“em uma cidade extremamente quente, que no verão faz 40 graus e as salas ficam extremamente desconfortáveis”*. É notório que o calor pode causar desconforto tanto para alunos quanto para professores em sala de aula e, consequentemente, interferir na aprendizagem dos alunos. Ayoade (2007) alerta que, além de causar desconforto, a temperatura elevada pode provocar transtornos psicológicos, mal-estar, esgotamento físico, fadiga cerebral, desidratação, dentre outros. Segundo a Norma Regulamentadora que estabelece a Ergonomia (NR 17), as organizações devem se atentar para o controle da temperatura no ambiente de trabalho com o propósito de proporcionar conforto térmico, *“observando-se o parâmetro de faixa de temperatura do ar entre 18 e 25°C”* (ABNT, 2021). A necessidade de se rever o elevado número de alunos em cada turma é salientado por Paro (2012, p. 606), para quem esse é um aspecto muito importante *“para o desenvolvimento de um trabalho em que as potencialidades físicas e intelectuais dos docentes sejam postas a serviço de um bom ensino”*.

A Coordenadora Pedagógica B (2022) apresenta ainda outra dificuldade que a escola enfrentava no período investigado: *“nós não tínhamos uma cozinha... A nossa merenda era feita no município e vinha para cá em um carrinho de mão. Essa era uma situação até humilhante”*. A situação da merenda foi “resolvida” com a chegada do novo gestor que adaptou dois vestiários da quadra da escola, um para que pudesse funcionar como cozinha e outro como depósito da merenda.

A escola regida pela lógica de fazer mais com menos é entendida por Laval (2004) como empresa. Desta feita, se não possui recursos suficientes devido à redução das despesas imposta pela esfera pública, deve-se fazer um esforço voltado para um modelo de gestão mais racional. Nessa lógica, os gestores se veem com a responsabilidade de resolver todos os problemas que existem e/ou surgem, mesmo os que não estão sob sua alçada.

Na Escola B, no recorte temporal analisado, faltavam suprimentos básicos para o andamento das aulas. Além das questões estruturais já relatadas a respeito da escola, faltavam carteiras, papel, o número de computadores e impressoras era insuficiente para o uso, a internet fornecida pelo estado era muito ruim e não atendia às necessidades da escola.

Diante dessa situação, nos questionamos que tipo de qualidade pode haver em uma escola em que faltam os suprimentos básicos para o andamento das aulas, que não possui ao menos uma cozinha para a produção da merenda e onde a temperatura das salas de aula causa desconforto em professores e alunos.

Todos os entrevistados concordam que, para haver aprendizagem de fato, é necessário que as condições materiais e estruturais favoreçam tal processo. Para Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 18), as condições mínimas para a oferta de um ensino de qualidade são:

a) existência de salas de aulas compatíveis às atividades e à clientela; b) ambiente escolar adequado à realização de atividades de ensino, lazer e recreação, práticas desportivas e culturais, reuniões com a comunidade etc.; c) equipamentos em quantidade, qualidade e condições de uso adequadas às atividades escolares; d) biblioteca com espaço físico apropriado para leitura, consulta ao acervo, estudo individual e/ou em grupo, pesquisa online, entre outros, incluindo acervo com quantidade e qualidade para atender ao trabalho pedagógico e ao número de alunos existentes na escola; e) laboratórios de ensino, informática, brinquedoteca, entre outros; f) serviços de apoio e orientação aos estudantes; g) garantia de condições de acessibilidade e atendimento para portadores de necessidade especiais; h) ambiente escolar dotado de condições de segurança para alunos, professores, funcionários, pais e comunidade em geral; i) programas que contribuam para uma cultura de paz nas escolas.

Quando analisamos a Escola B, percebemos que está bem distante do que os autores acima apresentam. A Escola A, apesar de entender que a sua estrutura física ainda não é adequada para a modalidade da Educação Integral que é ofertada pela escola, possui condições de funcionamento muito melhores do que as relatadas pela Escola B. O transporte escolar dos alunos do campo é adequado, quase todos os seus profissionais são moradores do próprio município, o que evita problemas com a locomoção, as salas de aula são arejadas, possui quadra coberta, área de convivência, biblioteca, laboratório de informática e de ciências. Além disso, os participantes declararam não haver problema quanto à disponibilização de materiais necessários para a execução das aulas.

Apesar da diferença entre a realidade de cada escola, chama a atenção o fato de os entrevistados de ambas associarem a qualificação do ensino à formação de cidadãos críticos, participativos e capazes de promover uma transformação social.

Os relatos dos entrevistados evidenciam a percepção de que a qualidade da educação está relacionada a fatores intra e extraescolares. Desse modo, ainda que as questões materiais e estruturais não determinem a qualidade do ensino de uma determinada escola, certamente se constitui uma parte importante para se alcançar a tal qualidade.

Vasconcellos (2014, p. 5) alerta para a articulação de certos discursos ideológicos que confundem e dificultam a luta por uma educação de qualidade social, culpabilizando a gestão escolar pelo fracasso na educação. “Ultimamente, o discurso que é veiculado de forma orquestrada por certos setores da mídia afirma que ‘o problema da educação não é de recursos e sim de gestão’. Isto vai sendo repetido tantas vezes que começa a ser visto como verdade”. Esse tipo de discurso é uma tentativa de eximir os governantes da responsabilidade pela situação das escolas e atribuir à gestão escolar a culpa pelo fracasso na aprendizagem. Legitimar esse discurso é gerar uma engrenagem de responsabilização e cobranças de apenas uma das partes dos envolvidos no processo educativo.

Não temos a menor dúvida da importância da gestão. Mas, como não enxergar, por exemplo, o projeto arquitetônico descuidado das instituições de ensino, escolas que parecem prisão, sem espaço livre, sem verde, pé direito baixo, sufocando as crianças em salas mal iluminadas e mal ventiladas, corredores estreitos, sem quadras, laboratórios e até mesmo sem bibliotecas (isto para não falar daquelas em que falta o mais elementar: água encanada, esgoto, eletricidade...)? E os recursos didáticos tão precários? E o salário do professor? E as escolas que funcionam com três turnos durante o dia, nem dando tempo de as carteiras “esfriarem”? O que dizer da falta de concursos ou de incorporação de benefícios nos salários, para não “onerar” a folha de pagamento? Tudo isto é só uma questão de gestão, ou passa muito objetivamente pela disponibilidade de recursos? (VASCONCELLOS, 2014, p. 5)

Em consonância a isso, Paro (1994) defende a necessidade de investimentos financeiros voltados para a aquisição dos recursos materiais necessários para uma educação de qualidade

Falar de administração sem o mínimo de recursos necessários é desviar a atenção do essencial para fixá-lo no acessório. Não tem sentido atribuir o fracasso da escola à incompetência administrativa de diretores e educadores escolares, antes de lhes fornecer os recursos passíveis de serem administrados. Não há dúvida de que é preciso mudar quase tudo na forma de operar das escolas, mas a condição primeira é provê-las dos recursos materiais e financeiros necessários para isso (PARO, 1994, p. 443).

Para se pensar em educação de qualidade no Brasil, Schneider (2012, p. 45) reforça ainda que não basta apenas fazer uma divisão igualitária dos recursos relacionados à educação, mas sim “investir mais financeira e tecnicamente em escolas com menos condições materiais e estruturais, com professores que recebem menores salários, que atendem as crianças das classes mais desfavorecidas”.

Diante da atual política de avaliação da educação básica brasileira, a qual ocupa lugar de centralidade nas políticas educacionais, conferindo ao IDEB o caráter de indicador de qualidade, é importante considerar que, para se chegar a um resultado mais próximo do real, é

preciso que todos os fatores que envolvem os indicadores sejam analisados em sua totalidade pela escola, levando em conta, inclusive, as variáveis que o envolvem.

Portanto, responsabilizar uma instituição tendo apenas o resultado de um teste como o da avaliação SAEB como balizador pode incorrer em grave erro e provocar consequências para todos que dela fazem parte, pois existem fatores externos e internos às escolas que podem interferir de maneira contundente na qualidade do ensino oferecido.

O fato de abordarmos os fatores já citados não significa que estejamos excluindo outros fatores relacionados à qualidade da educação, mas sim que nos concentramos nos aspectos que foram citados pelos entrevistados. É bom reforçar que, devido à polissemia e dinamicidade do fenômeno, não existe consenso quanto a qual o melhor caminho a trilhar.

Dito isso, passemos então à próxima etapa de análise dos dados onde nos concentramos na influência do IDEB na organização do trabalho pedagógico das escolas. É válido salientar que, apesar do IDEB não ser o único indicador de qualidade da educação, ele representa um parâmetro quantitativo da educação no Brasil e não pode ser desconsiderado.

5 A AVALIAÇÃO EXTERNA E O IDEB NA ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO PEDAGÓGICO

A compreensão do trabalho pedagógico como práxis humana é apresentada na terceira Tese sobre Feuerbach, de Marx e Engels (2001, p. 106), como “a doutrina materialista sobre a modificação das circunstâncias e da educação”.

Quando nos referimos às atividades desenvolvidas pelos sujeitos envolvidos com a escola, referimo-nos ao desenvolvimento da atividade humana objetivada, à ação produzida no pensamento e executada concretamente, ou seja, ao trabalho humano enquanto práxis. No entanto, para Kuenzer (1998), em uma sociedade dividida por classes, a tendência é que as relações sociais sejam de exploração e o trabalho pedagógico seja realizado segundo as exigências do capital.

Desta feita, compreender as implicações da avaliação SAEB e a divulgação dos resultados do IDEB na organização pedagógica das escolas pesquisadas, é entendê-la enredada pela lógica capitalista. Há que se considerar que há uma contradição nesse aspecto, pois ao mesmo tempo em que nos deparamos com uma visão de educação num ponto de vista humano e emancipador, também nos deparamos com a necessidade de se preparar os alunos para atenderem os ditames do mercado subordinado aos interesses do capital.

Compreendemos que, embora inseridos em uma lógica capitalista, a organização do trabalho pedagógico é feita por sujeitos concretos, situados histórica e socialmente, capazes de não se restringir a atividades técnicas e fragmentadas do senso comum para se chegar à consciência filosófica.

5.1 A ORGANIZAÇÃO PEDAGÓGICA E A AVALIAÇÃO EXTERNA

Diante do contexto investigado, questionamos os entrevistados sobre a relação entre as avaliações externas e a organização pedagógica das escolas em questão.

Todos os entrevistados da Escola A disseram que as avaliações externas exercem uma certa influência na organização do trabalho pedagógico. A Professora A1 (2022) salienta que o trabalho baseado nas avaliações externas acontece mesmo em ano que não é de aplicação da prova.

A gente aqui na escola preza muito essa questão de trabalhar pensando em avaliações externas, não só a avaliação SAEB, mas o ENEM, vestibular. A gente trabalha pensando muito nisso, e aí reflete em todas as avaliações. A gente sempre se preocupa e sempre treina os alunos para as avaliações. Não só para avaliação SAEB, como também para o Enem.

A Gestora A (2022) relata que, durante a jornada pedagógica da escola, é feita uma avaliação do ano anterior e os professores, dentro de suas respectivas áreas, planejam o trabalho em cima dos pontos mais relevantes. A Professora A1 (2022) cita que a articulação entre o currículo trabalhado na escola e a avaliação SAEB é benéfica porque não se trata de um mero treino para a prova e sim, de um direcionamento do currículo para os conteúdos que são relevantes para a aprendizagem como um todo.

Eu acho interessante essa articulação. Se a gente vai fazer uma prova, a gente pensa nessa prova, a gente foca nessa prova e a maioria das provas que a gente estuda na nossa vida, o conhecimento não é só para aquela prova. Se você está estudando para fazer uma prova de mestrado, de qualquer coisa, o conhecimento é seu. Se os meninos estão focados em uma prova, eles sabem que serão avaliados em determinado momento e estudam para aquilo, mas depois o conhecimento não é anulado. Depois, tudo o que eles fizeram que tem conteúdo relacionado, eles se saíram bem. Interpretação de texto, eles precisam para a vida. Mesmo aquele aluno que fala que está terminando o terceiro ano e quer trabalhar para a família, que quer fazer uma coisa que não vai precisar fazer uma prova, eles vão precisar interpretar texto. Então é para a vida dele, não é só para a questão do momento.

A materialização da alienação do trabalho pedagógico pode ser observada quando se estabelece o conhecimento como algo externo ao envolvimento e interesse dos envolvidos no processo. Aliar os conteúdos às avaliações externas pode fazer com que professores e alunos se sintam estranhos àquele determinado conhecimento. Dessa forma, o professor também está alienado do seu trabalho, está estranhado no que se refere ao produto do seu próprio trabalho, se as metas e objetivos da educação são estabelecidos sem o seu envolvimento. Freitas (2018, p. 82) alerta para o risco, quando “os resultados das avaliações passam a guiar a vida escolar. A elevação da nota da escola é estabelecida como referência de qualidade, o que leva à ocultação do debate sobre as finalidades educativas, favorecendo a captura da ação pedagógica pelo status quo”.

No entanto, para as professoras da Escola A, o trabalho que elas desenvolveram em sala de aula relacionado à avaliação SAEB não estava dissociado das necessidades de aprendizagem

que elas observavam nos alunos. Elas trabalharam os descritores⁴⁵ da avaliação SAEB contextualizado com os conteúdos da série corrente, revisando o que consideravam necessário.

O trabalho com os descritores é apontado pelo Coordenador Pedagógico A (2022) como principal responsável pela evolução no resultado do IDEB da escola.

A grande maioria das escolas, às vezes, não tem o IDEB melhor, exatamente por isso, porque o trabalho no dia a dia não está voltado para essa ideia de domínio de descritores. Quando você passa a entender isso, é como se tirasse uma máscara e percebesse o que é que tem que ser feito para que o IDEB consiga avançar.

O Coordenador Pedagógico A (2022) explica que, em 2019, ele e a Gestora A (2022) participaram de várias formações promovidas pelo NTE 20 no sentido de mobilizar a escola para a realização da avaliação SAEB.

As orientações recebidas pela SEC e pelo NTE foram decisivas para as ações desenvolvidas pela escola. Para a Gestora A (2022), esses encontros serviram para direcionar a preparação para a prova. A preparação, na visão do Coordenador A (2022), foi no sentido de “*conscientizar professores e alunos para a prova SABE, uma vez que ela seria o modelo parecido com a prova SAEB*”. Todos os entrevistados da Escola A reafirmaram que o trabalho desenvolvido com a prova SABE foi preponderante para o avanço no IDEB em 2019.

A avaliação SABE a que eles se referem faz parte do Sistema de Avaliação Baiano da Educação (SABE) e é uma política pública de avaliação implementada pela Secretaria da Educação do Estado da Bahia em 2007, com a proposta de melhoria da educação oferecida no Estado.

Em 2018, a educação da Bahia foi duramente criticada entre a comunidade escolar e entre os grupos políticos, após a divulgação em rede nacional pelos jornais, mídias sociais e canais de televisão⁴⁶, do baixo resultado do IDEB do Estado da Bahia, no Ensino Médio. Os efeitos negativos do resultado do IDEB fizeram com que a SEC se movimentasse sob um discurso de necessidade de melhora nos indicadores.

Algumas medidas foram tomadas no sentido elevar o índice em aferições futuras. Vale destacar que as medidas não foram resultado de discussão com o coletivo das escolas.

⁴⁵ Os descritores representam os conteúdos ligados às competências e habilidades de cada série e componente curricular. Cada descritor está associado aos conteúdos curriculares e às habilidades mentais dos alunos e são usados como base para a elaboração da avaliação SAEB.

⁴⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2018/09/03/ensino-medio-da-bahia-fica-em-ultimo-lugar-em-avaliacao-do-mec.ghtml>. Acesso em: 16 out 2022.

Dentre as ações da Secretaria de Educação do Estado da Bahia na busca pela superação do baixo resultado no IDEB estão a publicação de portarias, decretos e editais com a divulgação de programas e projetos, dentre os quais se encontra o programa SABE, citado pelos entrevistados.

Esse programa foi remodelado em 2019 e avaliou o desempenho dos estudantes da rede estadual matriculados no 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, na 3ª série do Ensino Médio e na 4ª série da Educação Profissional Integrada ao Ensino Médio, em Língua Portuguesa e Matemática, tal qual o SAEB.

Com a pretensão de disponibilizar aos gestores da rede e das escolas evidências do processo de ensino e aprendizagem desenvolvido nas escolas, o foco do SABE é nas etapas conclusivas da educação básica. O programa foi concebido visando oferecer subsídios para o monitoramento da qualidade da educação da rede pública, produzir diagnósticos e apontar caminhos para o acompanhamento e a execução de intervenções nas escolas.

Outra política implementada pelo governo estadual no ano de 2019 foi o Mais Estudo com o edital nº 07/2019, de 02 de setembro de 2019, sendo que o primeiro objetivo apresentado é o de “oferecer atividade de apoio à aprendizagem escolar, sendo desenvolvida pelo(a) estudante monitor(a) em Língua Portuguesa ou Matemática” as mesmas disciplinas avaliadas na avaliação SAEB para a obtenção do IDEB. Porém, esse programa não foi citado nas unidades escolares por nenhum participante como relevante para o resultado do IDEB.

Por outro lado, como já citamos, a aplicação dos simulados SABE e o trabalho com os descritores da avaliação foram apontados por todos os sujeitos entrevistados da Escola A como fundamental para o avanço do IDEB na escola.

Antes de 2019, a escola não se envolvia tanto com a aplicação de provas externas. Os alunos faziam a prova só como uma prova a mais. Em 2019, foi quando essa prova SAEB aconteceu depois de uma grande mobilização. O aluno foi preparado para receber essa prova. A gente fez uma mobilização para ter 100% dos alunos aqui, ofereceu um lanche diferenciado e um mimo para os alunos no dia. Os alunos estavam com uma grande expectativa e os simulados SABE, que a secretaria encaminhou, ajudaram muito. Nós trabalhamos os descritores e, com os descritores, os professores começaram a entender o que o aluno precisava aprender para fazer uma prova com esse perfil. Isso foi preponderante. Isso aí foi exatamente o que fez o resultado subir (COORDENADOR PEDAGÓGICO A, 2022).

Um ponto importante foram os simulados enviados pela SEC para serem aplicados na escola. Isso ajudou muito a preparar os estudantes (GESTORA A, 2022).

Em 2017, não tinha essa experiência de fazer a preparação dos alunos e, em 2019, já teve. Veio o simulado SABE e a gente aplicou. De certa forma, já é um preparo. A gente não parou o nosso currículo para trabalhar só com a prova, só com os descritores. Em 2019, foi a primeira experiência com os simulados. Eu acho que isso contribuiu porque nós trabalhamos o que os alunos precisavam aprender. Fazíamos o simulado, registrávamos tudo, depois devolvíamos para eles. Na devolutiva, já estávamos trabalhando, mostrando, corrigindo. Isso já é um estudo, nos outros anos não tinha (PROFESSORA A1, 2022).

Rever os assuntos trabalhados, refletir sobre os erros que os alunos apresentaram e trabalhar essas dificuldades é de grande valia. No entanto, há que se ter o cuidado de não reduzir essa ação à língua portuguesa e matemática somente, pois isso não contribui com um ensino socialmente qualificado.

O trabalho com o SABE por parte do Estado só é efetivo nos anos de aplicação da avaliação SAEB, o que nos leva a inferir que não se trata de um programa capaz de oferecer subsídios para uma ampla discussão sobre a qualidade da educação pública no Estado, mas sim a simplesmente atender a agenda liberal.

Além desses aspectos, a Gestora A (2022) apresentou outros acontecimentos que possivelmente também interferiram no resultado do IDEB em 2019, como a presença no colégio de pessoas da comunidade que atualmente moram fora da cidade, algumas em outros países que

depois de muito tempo retornaram ao colégio, mostrando as diferenças entre países no sistema educacional. Vinham a passeio e, durante estes três anos, solicitavam da escola um levantamento dos alunos que obtinham as melhores notas, fazendo doação de notebooks aos melhores alunos da instituição, incentivando-os aos estudos. (GESTORA A, 2022)

Diante dessa ação, podemos perceber a lógica empresarial adentrando a educação, utilizando a concorrência e a meritocracia como balizadores da qualidade do ensino. A influência do modelo gerencial na educação permite o controle da gestão dos conteúdos, das relações pedagógicas, enfim, do trabalho pedagógico dentro da escola.

De acordo Laval (2004), a sujeição mais direta à razão econômica é no que está baseado o novo modelo educativo. A teoria do capital humano, segundo o autor, é o paradigma dominante da educação hoje. Sendo assim, a concorrência encontrada no meio econômico penetra nas escolas e se torna o princípio dominante, fazendo com que a escola seja vista numa concepção de mercado. Para Freitas (2018, p. 31), “os cidadãos estão igualmente inseridos nessa lógica e seu esforço (mérito) define sua posição social. É dessa visão de mundo que advêm as finalidades que ele atribui à educação”.

A influência de forças externas (mídia, governo, organismos internacionais) contribuem também para massificar a consciência coletiva e impregnar a ideia de que o IDEB reflete a qualidade da educação ofertada.

A discussão sobre contradições como essas precisa ser levantada dentro da escola. Precisamos refletir até que ponto as nossas práticas fortalecem e reproduzem uma educação que serve ao capital, ou que visa à transformação social e que seja realmente livre da exploração.

Apesar dos indícios de que o IDEB esteja sendo utilizado para estruturar as ações desenvolvidas dentro da Escola A em prol do crescimento do próprio índice, ele não constitui em objetivo primeiro da instituição na visão dos entrevistados. Todos os participantes da Escola A relataram que existe uma certa preocupação em relação às avaliações externas. Porém, todos foram categóricos ao afirmar que o objetivo primeiro da sua atuação é oferecer um ensino de qualidade aos alunos (apesar das diferentes concepções apresentadas) e que proporcione a formação integral.

É importante evidenciar que, assim como grande parte da sociedade, os educadores das escolas em evidência podem também visualizar o IDEB como um reflexo da qualidade da aprendizagem, mesmo não tendo sido relatado no momento da entrevista.

Ao contrário da Escola A, os entrevistados da Escola B afirmaram que a avaliação SAEB não exerce nenhuma influência sobre a organização do trabalho pedagógico desenvolvido na escola.

Segundo a Coordenadora Pedagógica B (2022), em 2019, quando a escola aplicou a avaliação SAE, *“na lógica, deveríamos pegar os resultados e estudar sobre eles e inferir neles. A proposta da avaliação era essa, inferir sobre os resultados”*.

Porém, ela afirma, que diante das demandas no período, a escola não conseguiu refletir sobre isso. Ela relata que, na época, a diretora ficou um longo período afastada, de licença médica e que ela, a Coordenadora Pedagógica B (2022), acabava precisando assumir a função da gestão, em vários sentidos.

Vale ressaltar que é necessário que cada escola reflita sobre o resultado do IDEB para que o índice não seja reduzido a simplesmente um número. Fazer uso pedagógico da avaliação facilitaria a compreensão do seu real significado.

Para os entrevistados da Escola B, a avaliação SAEB, de fato, só foi levada em consideração na aplicação dos simulados SAE, e quando já estava próximo da prova, na mobilização para que os alunos comparecessem no dia da aplicação. A mobilização foi em torno

de atingir o índice de participação para que a escola tivesse o resultado divulgado, como declara o Professor B2 (2022), *“a gente conseguiu atingir o índice, mas a movimentação só foi em torno de atingir o índice de participação. O aluno fez a prova, teve o resultado e só”*.

Nas duas escolas pesquisadas, os entrevistados relataram que a avaliação SAEB em si não causou tensão entre os envolvidos na escola. A Professora A2 (2022) relata que *“todo mundo encarou numa boa. O coordenador ia às salas e avisava que dia teria a prova SAEB, para ninguém faltar. Comunicava para eles já virem conscientes, a preocupação foi essa”*.

Os professores relataram não haver a prática da seleção dos melhores alunos para a realização dos testes, pelo contrário, a maior preocupação das escolas era justamente que todos estivessem presente para que atingisse o mínimo de participação estipulado e tivesse os resultados divulgados.

Os profissionais não demonstraram preocupação quanto a aumentar os escores de aprovação da unidade com vistas a elevar o índice do IDEB. Toda a discussão sobre o indicador girava em torno da prova SAEB. Em momento algum foi apontado existir preocupação ou qualquer tipo de manobra nas unidades escolares quanto à manipulação dos dados de aprovação e abandono com vistas a aumentar o IDEB. Tal situação pode indicar uma certa consciência política dos participantes ou apenas o desconhecimento sobre a combinação que existe entre o fluxo e aprendizagem para o cálculo do IDEB.

A professora B1 (2022) levanta outra questão que pode ter influenciado no resultado em 2019 que é o fato da comunidade da Escola B não levar a sério as avaliações externas.

Isso eu observei desde o primeiro ano que teve a avaliação. Toda e qualquer avaliação não é levada a sério. A avaliação interna tem o medo da reprovação, mas essa outra, para o aluno, não significa nada. Por mais que a gente explique que influencia, que a gente vai ter um parâmetro no que melhorar, eles não entendem. Se falar hoje que amanhã tem uma avaliação, a metade não vem. Eles não dão importância. Os que vêm, às vezes, é por causa da merenda, porque querem jogar bola... aí respondem a avaliação de qualquer jeito. Além da ausência, que é significativa no dia, os que comparecem não levam a sério. Os poucos que ainda querem mostrar que sabem alguma coisa, acabam ficando ‘afogados’ porque a maior quantidade não avalia bem.

Os alunos da Escola B desvalorizam a avaliação externa não reconhecendo como algo importante para a sua vida escolar. Eles não tomaram para si a responsabilidade de algo que não faz sentido para eles.

A fala acima da participante da Escola B e a forma que a maioria dos alunos da referida escola lidam com a avaliação coadunam com a afirmação de Freitas (2013, p. 89) que, “de modo

geral, a avaliação externa é malvista, rejeitada ou ignorada e isso tem implicações na coleta de dados”. Isso demonstra que os resultados das avaliações externas são frágeis, pois apesar de todo o rigor existente na elaboração e aplicação dos seus instrumentos, os resultados podem ser alterados por meio de manobras e de diversas situações que as circundam. A Professora B1 (2022) complementa

A gente não tem um resultado 100% real. Eu acho meio maquiado. O meu aluno chega à escola querendo jogar bola, então ele vai fazer a prova de todo jeito, mas aquilo ali está colaborando com a nota. O aluno que só vem merendar, então responde de qualquer jeito, mas tá colaborando com a nota. Enquanto não houver uma mudança de mentalidade para levar a sério a prova, para saber que aquilo é importante, que aquilo ali vai influenciar... O terceiro ano tem muito disso, ‘ah, mas eu tô saindo, isso aí não vai interferir em nada...’ A gente precisa trabalhar mais essa questão aí da mentalidade.

É importante questionar se, de fato, os bons ou maus resultados são realmente sinônimos de qualidade, se são uma consequência das condições que envolvem a escola ou se tratam apenas de estratégias para manipulação de indicador. Apesar disso, Ravitch (2011) reforça que, para o Estado, o que importa de fato são os resultados dos testes, quer dizer, algumas pessoas assumirem o crédito pela melhoria dos resultados acima dos estudantes, sendo que o objetivo primeiro deveria ser a melhoria da educação.

Como discurremos na seção 4, existe uma série de fatores estruturais, sociais ambientais e relacionais que podem interferir no resultado. Reiteramos que, neste trabalho, não temos a intenção de negar a avaliação da educação como necessária. Entendemos a necessidade desse processo para uma educação de qualidade para todos. Porém, vale ressaltar que, de acordo com o que constatamos, o instrumento do IDEB não contempla todas as variáveis da educação, como as variáveis estruturais, sociais e psicológicas, além dos erros de mensuração e possibilidade de manipulação dos dados, o que pode levar a se contestar a validade de seus resultados.

5.2 O IDEB NA DINÂMICA ESCOLAR

Com a atual política educacional no Brasil, orientada pelo SAEB, percebemos como as redes e escolas, independente do contexto em que se encontram, são condicionadas a alcançarem as metas estabelecidas pelo INEP.

No decorrer das entrevistas, todos os depoentes afirmaram que o resultado do IDEB da escola da qual fazem parte condiz com a qualidade da educação desenvolvida. Ao questionar se o resultado do IDEB em 2019 foi bom ou ruim, os integrantes da Escola A foram unânimes em

afirmar que o IDEB da escola foi bom. O Coordenador Pedagógico A (2022) justifica que *“comparado com o IDEB anterior, percebe-se que todas as ações que foram implementadas em prol da realização da prova valeram a pena”*. Ele complementa dizendo que a política do IDEB contribui no sentido de *“levantar o astral”* da escola como um todo quando apresenta um IDEB bom *“porque a gente vê que está no caminho certo e que está fazendo algo que está tendo um bom resultado”*.

A esse respeito, porém, as opiniões dos integrantes da Escola B se dividiram.

Para essa escola, para a estrutura durante esse tempo, é um resultado bom. Eu acho que é o que ela conseguia chegar dentro da estrutura que ela tem, tanto administrativa, quanto pedagógica, quanto da comunidade no entorno. Eu acredito que essa é a nota dela mesmo. (PROFESSOR B2, 2022)

Ruim, mas pelo menos cresceu. Ele é ruim, mas representa que a educação da Bahia é uma das piores do Brasil. Ele representa a realidade da Bahia. A nossa escola está em um município de extrema pobreza, extrema carência. O IDEB só representa o que o município é. Falta investimento na cidade, na questão social. Falta melhoria na qualidade de vida das pessoas e, por consequência, falta melhoria na escola também. O índice é ruim, mas ele reflete o que a gente vive (COORDENADORA PEDAGÓGICA B, 2022).

Em vista de outros lugares, que também são lugares pequenos, mas que não é uma realidade sofrida com a nossa, é baixíssimo. O nosso contexto não nos ajuda para poder melhorar. Eu espero que, daqui uns 5 ou 6, anos a gente colha alguma coisa (PROFESSORA B1, 2022).

As escolas com baixo IDEB geralmente lidam com o sentimento de culpa, de incompletude e da necessidade de melhoria da imagem social da instituição. Os testes lidam com a educação de forma homogênea, igualando o conhecimento de todos, responsabilizando individualmente os sujeitos como se se tratasse de um fracasso ou falha pessoal. Ravitch (2011) reforça a necessidade da implantação de uma responsabilização positiva, em que as escolas que apresentem um baixo desempenho recebam incentivo e ajuda para a sua melhoria por parte do governo. Segundo o autor, *“o objetivo da responsabilização deveria ser apoiar e melhorar as escolas, não uma destruição de carreiras, reputações, vidas, comunidades e instituições”* (RAVITCH, 2011, p. 189). Para ele, se uma escola fracassa, não só as pessoas que trabalham nela fracassam, mas sim todos que estão encarregados por ela fracassam também.

No entanto, se uma determinada unidade escolar alcançou o sucesso ou o fracasso escolar, geralmente o parâmetro é estabelecido a partir da relação que a própria unidade escolar legitimou diante do que é definido pelos indicadores externos e não de acordo a relação dos seus alunos com o saber, com o nível de apreensão do real.

Utilizar as avaliações externas e os seus resultados como forma de responsabilização, segundo Freitas (2007), atua no entendimento de que, com a responsabilização da escola e a exposição dos seus resultados, a qualidade do ensino irá melhorar. Dessa forma, em se tratando da reforma empresarial da educação, segundo o autor, é importante que se tenha dispositivos de confiança para fortalecer a relação entre os consumidores. Pois quanto maiores forem os números de uma instituição, mais confiável ela é.

Compreendemos a avaliação externa proveitosa na proporção em que ela oportuniza a cada instituição a reflexão sobre as suas fragilidades. Porém, utilizar os seus indicadores como coerção e responsabilização nos leva a questionar sobre o seu uso social e quais as implicações e interesses estão em disputa nesse modelo de avaliação.

Ainda assim, o Professor B2 (2022) vê o IDEB *“como positivo porque instiga a escola a querer melhorar a sua forma de conduzir a organização pedagógica, assim como tudo dentro da escola”*. Ele pondera que não acha positiva a comparação, a competição entre escolas, mas que *“deveria haver uma maior troca de saberes... porque o que está dando certo em uma escola pode ser adaptado em outra ... é sempre bom buscar o melhor”*. Esse pensamento coaduna com o que diz Souza (2013, p. 168) sobre *“identificar os motivos que fazem uma rede ou escola ter bons resultados é importante para a difusão de boas práticas; afinal, mesmo escolas com bom desempenho, provavelmente, possuem seus pontos fracos para melhorar”*. O autor lembra ainda que a avaliação só terá serventia se os seus resultados forem utilizados para orientar as ações pedagógicas da escola, pois a avaliação não se constitui um fim em si mesma (SOUZA, 2013).

Em relação ao avanço do resultado do IDEB da Escola A, a Professora A1 (2022) acredita que *“as aulas foram importantes, o treinamento foi importante, agora a ideia é que avance, não é para manter esse resultado, é para continuar avançando”*. A Gestora A (2022) argumenta que o resultado foi interessante, *“porém a escola continuou trabalhando da mesma forma que já vinha atuando, com compromisso e responsabilidade com seus estudantes”*.

A materialização da autonomia da escola em busca de uma escola mais democrática e de qualidade social envolve um movimento constante dos seus sujeitos, em que a escola possibilita que todos igualmente tenham acesso ao conhecimento de maneira crítica e autônoma.

É importante destacar que não só o Professor B2 (2022), mas todos os entrevistados dizem ser favoráveis à existência do IDEB. Eles mencionam ser importante e necessário um sistema de avaliação da educação básica. Porém, alguns defendem a necessidade de que esse sistema em vigor seja reformulado com vistas a um resultado mais fidedigno da realidade.

A Gestora A (2022) vê o IDEB como *“uma referência pra analisar as estratégias didáticas usadas na escola”*. Ela entende que a política em questão é boa *“para que a escola possa fazer uma autoavaliação do seu trabalho, procurando melhorar sempre”*. No entanto, pondera que *“nem sempre a avaliação traduz o trabalho realizado na escola... essas avaliações apontam o geral e não o individual. As provas não são específicas respeitando cada caso, cada região e suas particularidades”*.

Esse aspecto é observado também por outros sujeitos que veem como uma fragilidade do índice *“a questão de que nem sempre uma prova traduz de fato a realidade. É uma avaliação em larga escala, de múltipla escolha e tem algumas situações em que a avaliação, por si só, não mostra”* (COORDENADOR PEDAGÓGICO A, 2022). O Professor B2 (2022) inclusive propõe que a avaliação seja realizada com uma parte diferenciada respeitando as diferenças regionais e outra parte geral, igual para todo o país.

No ponto de vista de Libâneo, Oliveira e Toschi (2012, p. 263), na avaliação estão incutidos os princípios e a visão de mundo de quem a preconiza. Assim, a avaliação pode servir *“por um lado, para o controle e regulação por parte do Estado e, por outro, como mecanismo de introdução da lógica do mercado, visando a maior competição e desempenho, além de reforçar valores como o individualismo”*.

O Coordenador Pedagógico A (2022) revela haver entre as escolas do Ensino Fundamental do município *“uma espécie de competição para fazer bem feito. Uma competição saudável e isso traz um resultado positivo. Nós sabemos que uma competição saudável nos leva a buscar excelência”*.

Em relação ao resultado do IDEB, a Escola A fica localizada em uma região⁴⁷ em que os municípios próximos vêm de uma trajetória de evolução no IDEB, questionamos aos entrevistados se eles percebiam algum tipo de competição entre os municípios em relação ao IDEB, mas a resposta foi negativa. Os entrevistados afirmaram não haver essa preocupação em ultrapassar o IDEB de um município vizinho e sim de evoluírem nos próprios indicadores.

É notório que a competição faz parte da vida. Inseridos em uma sociedade capitalista em que a competitividade é vista como algo natural, somos introduzidos nessa lógica quer a consideremos como algo positivo ou não. Entretanto, Dubet (2008) menciona que

⁴⁷ Entre os 24 municípios que compõem o TISB, apenas 8 atingiram a média a partir de 4,0, no IDEB do Ensino Médio, em 2019. Entre esses municípios, além do município analisado, outros 3 são próximos do município em que fica localizada a Escola A. São eles: Licínio de Almeida (4,0) Guajeru (4,5) Jacaraci (4,6).

A priori, toda criança que entra na escola deve dispor das mesmas oportunidades de ter êxito escolar, independentemente de seu nascimento e de sua fortuna. A escola deve então construir uma competição justa a fim de que cada um obtenha o lugar que merece e que se forme assim uma ordem social justa (DUBET, 2008, p. 333).

No entanto, para o referido autor, ao legitimar o conceito de competição justa e efetivamente pura, corremos o risco de enxergar os alunos que fracassam como os responsáveis pelo seu resultado, em vez de enxergá-los como vítimas de uma injustiça. De acordo essa visão, o aluno é responsável por seu fracasso porque a escola ofereceu as mesmas chances para todos. Mas, na verdade, eles foram atraídos para uma competição, pela escola meritocrática, na qual eles eram excluídos. Sendo assim, “eles acreditaram na vitória e na igualdade de oportunidades e descobrem suas fraquezas, sem o consolo de poder atribuir o fato às desigualdades sociais, das quais não são mais diretamente vítimas” (DUBET, 2004, p. 543).

O Coordenador Pedagógico A (2022) relata também que, a respeito dessa competição que existe nas escolas municipais, *“eleva o grau de responsabilidade do professor e da gestão. Há também aquela questão ‘eu quero colocar o meu filho naquela escola, porque é muito organizada porque a diretora não dá moleza...’, tem muito disso”*.

Esse relato aponta indícios de responsabilização sobre a gestão quanto aos resultados das escolas municipais. Essa responsabilização sobre uma instituição específica ou a apenas um sujeito contribui para camuflar a responsabilidade dos demais envolvidos e justificar a ausência do Estado, como já abordamos anteriormente. Não foi apontado o mesmo fator para a Escola A, talvez por ser a única escola estadual e que atende alunos do Ensino Médio.

Não há, por parte dos entrevistados, uma percepção de que o IDEB seja uma política regulatória, o que nos faz supor que o ideário neoliberal já está arraigado no meio da escola e, possivelmente, eles nem se dão conta disso.

Em relação à competição, o depoimento acima associa-se ao que é exposto por Afonso (2000) a respeito do viés mercadológico do IDEB, pois, à medida em que é apresentado como parâmetro de qualidade para a educação e escolhe escolas e sistemas de ensino, acaba promovendo a competição entre as escolas, apesar de ser considerada pelo entrevistado como uma competição saudável.

De acordo o discurso da meritocracia, o esforço de cada pessoa é determinante para se alcançar o sucesso na vida profissional, porém não se leva em consideração as condições sociais dos indivíduos e as diferenças existentes. Esse tipo de discurso é também evidenciado pelo governo e empresários, como se todos tivessem as mesmas oportunidades.

5.3 AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM E TRABALHO PEDAGÓGICO

Ao abordar a avaliação da aprendizagem como parte do trabalho pedagógico desenvolvido dentro das escolas, é necessário compreender os procedimentos que envolvem a função da escola.

Dentro de uma sociedade regida sob o paradigma capitalista, a força de trabalho indubitavelmente está subordinada aos interesses do capital, mesmo que teoricamente o objetivo seja a formação humana, crítica e emancipatória.

A respeito disso e sobre as mediações e correlações de força na função da escola, Freitas (1995, p.102) afirma que “esse aspecto é motivado pela natureza do processo educacional inserido em uma sociedade de classes, onde as classes relacionam-se com o saber de forma diferenciada”.

Vale reforçar que em nosso estudo nos deparamos com sujeitos ativos, reflexivos, críticos, preocupados com uma educação transformadora e conscientes do seu papel quanto à formação dos estudantes dentro da sociedade em que vivem.

Entretanto, há que se ponderar que a avaliação e os objetivos dentro da escola capitalista acabam por expressar os interesses e necessidades do projeto histórico do qual faz parte e orienta, interferindo assim no processo de ensino e aprendizagem, métodos, conteúdos e controle da formação do alunado. Baseado em Freitas (1995), entendemos que uma das possibilidades de materialização da função da escola perpassa pela organização do trabalho pedagógico. O autor, assim, apresenta o par dialético, objetivos e avaliação

Os objetivos demarcam o momento final da objetivação/apropriação. A avaliação é um momento real, concreto e, com seus resultados, permite que o aluno se confronte com o momento final idealizado, antes, pelos objetivos. A avaliação incorpora os objetivos, aponta uma direção. Os objetivos, sem alguma forma de avaliação, permaneceriam sem nenhum correlato prático que permitisse verificar o estado concreto da objetivação (FREITAS, 1995, p. 91).

É importante que a escola analise se os objetivos estão sendo alcançados e que mecanismos estão sendo adotados para se avançar nos pontos em que tem tido bons resultados ou modificar o que não tem apresentado os resultados esperados. Outro ponto a ser observado é que mecanismo utilizar para que os sujeitos da escola internalizem os objetivos e sentidos para que a escola obtenha o êxito esperado.

A rotatividade dos profissionais da educação pode interferir de maneira significativa no tipo de educação que é oferecido pela unidade escolar. Nas escolas analisadas ocorreram

mudanças significativas no quadro de pessoal, no recorte temporal analisado. Porém, os efeitos foram sentidos de maneira diferente nos dois espaços.

No que diz respeito à Escola A, apesar do quadro funcional ter se modificado quase que em sua totalidade, de acordo o Coordenador Pedagógico A (2022), *“a preocupação com a qualidade do ensino oferecido permaneceu a mesma”*. Para ele, as mudanças no quadro funcional e o fato de praticamente todos os professores serem da cidade não faz diferença no tipo de ensino que é oferecido, pois acredita que o que faz diferença é o fato de os professores serem *“muito zelosos pela educação, pois os professores são muito comprometidos. O segredo está aí também, no compromisso. Foco na proposta pedagógica sim, mas no compromisso do docente também”*. Para o participante, a proposta pedagógica da escola e o formato de avaliação da aprendizagem adotado também favorecem um ensino de qualidade.

Ao contrário do que é relatado pela Escola A, os participantes da Escola B declaram que a mudança no quadro funcional da escola interferiu negativamente no resultado da escola.

O Professor B2 (2022) ressalta que o processo de transição pelo qual a escola passou em 2019 interferiu no resultado do IDEB. Até 2019, a escola possuía 3 funcionários efetivos (a gestora e dois professores); todos os outros funcionários eram contratados pela prefeitura ou pelo Regime Especial de Direito Administrativo (REDA). Em 2019, vários professores concursados e uma coordenadora também concursada foram designados para a escola, mudando assim drasticamente o quadro de profissionais da instituição.

Segundo o participante, a mudança, quase que completa do quadro de pessoal impactou no ensino oferecido pela escola. Antes, a maioria dos professores e, inclusive, uma coordenadora cedida pelo município, residiam na cidade e já conheciam a realidade da escola. O Professor B2 (2022) ressalta que *“com a troca de professores, mexeu com toda a identidade da escola e mexeu com o sistema avaliativo também... alguns adaptando ao lugar... então demandou um tempo para se acostumar com o lugar, com a viagem...”*

A professora B1 (2022) considera que a rotatividade que existia na escola entre os professores contratados também influenciava nos resultados da escola, pois, em muitos casos, os contratados agiam como se estivessem fazendo um favor. Em suas palavras

tipo assim, o que você fez ali, fez, está feito. O ano que vem você não sabe se vai voltar. Você não se sente parte, você está apenas cumprindo um trabalho. Porque vem aqui dar aula durante 6 meses, 7 meses, pega o salário e vai embora. O ano que vem, vai para outra escola. Agora quando você vem e permanece, você se insere na realidade, aí você tem a preocupação de querer melhorar.

A respeito da contratação de professores temporários, Freitas (2014) afirma que faz parte da recomendação inserida pelos reformadores da educação

Onde os reformadores controlam a educação, o regime de contratação de professores sofre modificação radical, já que a proposta destes não consegue se concretizar totalmente sem que se elimine a estabilidade no emprego dos professores, pois com estabilidade ele não pode ser demitido como prevê a 'eficácia empresarial'. (FREITAS, 2014, p. 1103).

É necessário que a discussão sobre os objetivos das reformas neoliberais aconteça nas escolas e redes, com o propósito de refrear esse tipo de contratação de docentes de forma indiscriminada, fragilizando assim os vínculos com a instituição.

A Coordenadora Pedagógica B (2022) reforça que, com a mudança quase que completa do quadro de professores, ocorreu também uma mudança de concepção de escola

A gente tinha um corpo docente com quase todos os professores REDA, moradores do município, e nós recebemos todos os professores concursados moradores de outros municípios, que têm outra visão de vida, de educação, de pessoas, que é diferente do pessoal que estava aqui. Eles chegaram com outra concepção de avaliação, sem conhecer o perfil da cidade. Já chegaram com aquela questão de que tinham que preparar para o vestibular, então começaram a pensar as provas nesse sentido, preparar para concurso, preparar para vestibular, preparar para o Enem.

Ela credita essa mudança brusca na metodologia, na avaliação e na forma de pensar a escola como um todo, principalmente em razão dos professores não conhecerem o perfil dos alunos. Ela acredita que, atualmente, os profissionais já possuem uma visão mais realista da comunidade escolar.

De acordo o Professor B2 (2022), em 2019 “*chegaram professores que nunca tinham ‘pisado’ em uma sala de aula. Tinham uma boa formação, mas ainda não tinham sentido o chão da escola pública*”. Na opinião dele, a adaptação ao processo avaliativo e pedagógico de uma determinada unidade escolar demanda tempo para acontecer, além do mais, ele acredita que a identidade da escola em questão ainda está sendo formada.

As instituições escolares e os sistemas de ensino sofrem influência quanto à responsabilização pelos problemas educacionais. Essa situação se reflete também na organização do trabalho pedagógico e na forma como cada instituição lida com o conhecimento. Para que uma aprendizagem qualificada ocorra, é imprescindível que os objetivos de cada instituição sejam definidos de acordo o seu contexto e que sejam constantemente avaliados e discutidos. Desse modo,

Os objetivos devem se apresentar a todos os alunos como objetivos a serem atingidos, o que só será possível se sua fixação e implementação não for feita

em virtude das possibilidades e dos interesses de determinada classe social [...] As relações entre os objetivos e a avaliação são claras: os objetivos apontam o estado final e esse estado final está em contradição com o estado real do aluno, o que deve criar motivação, gerar movimento (FREITAS, 1995, p. 264).

Muitas escolas, em tese, propõem-se a formar cidadãos com consciência crítica, participativos, autônomos, sabedores de seus direitos e deveres diante da sociedade, com consciência crítica, mas não dialoga com a comunidade para entender quais os anseios que nutrem em relação à escola. Muitas vezes o diálogo não existe nem mesmo dentro da própria unidade escolar com o propósito de traçar os objetivos que almejam alcançar. Sendo assim, deparamo-nos, muitas vezes, com realidades em que cada um individualmente estabelece os objetivos do seu trabalho sem considerar as necessidades dos alunos, nem da comunidade escolar como um todo.

Colocar os professores como responsáveis e como o elemento principal na relação entre os alunos e o conhecimento diz respeito à necessidade de alienar os estudantes do processo do trabalho pedagógico.

Sendo assim, os professores seriam os responsáveis por decidir os objetivos pedagógicos, os processos de avaliação, o conteúdo e a forma do aprendizado deixando os alunos à margem desse processo. No entanto, ao realizarmos uma análise dialética do fenômeno, percebemos que os professores, apesar de ocuparem uma posição de mediação entre os alunos e o conhecimento, dadas as relações existentes dentro das unidades escolares e do seu nível de disciplinamento, por muitas vezes acabam sentindo dificuldade em articular a vida escolar do aluno com a vida fora da escola, trabalhando de forma isolada e de acordo somente com o que ele mesmo acredita que seja o ideal, desconsiderando o conjunto de relações e necessidades existentes. Esse tipo de situação acaba acarretando uma contradição entre o sujeito idealizado a ser formado em oposição com a realidade objetiva.

O modelo de avaliação que é adotado por uma determinada unidade escolar tem relação direta com a concepção de qualidade da educação defendida pela instituição. Esse é um processo que busca moldar os alunos dentro de um jogo de interesses em que, por um lado está o interesse pessoal e, do outro, o tipo de ser humano que a escola quer formar.

Dentro da realidade investigada, a Coordenadora Pedagógica B (2022) relata sentir dificuldade em discutir com os professores o processo de avaliação da escola. Ela relata que as outras demandas que sobrevêm à coordenação acabam sobrecarregando a sua atuação e não dando tempo de refletir sobre o processo avaliativo da escola.

Avaliação, no entanto, não pode ser confundida com instrumentos de medição ou verificação. Avaliação deve ser entendida como as relações que se estabelecem entre os instrumentos e verdadeiro sentido da escola.

Avaliar, como parte de um projeto educativo, é diferente de medir. Medida refere-se à aferição, expressa em notas, conceitos ou menções, do aprendizado pretendido. Na tradição e no cotidiano das escolas, a medição tem sido mais valorizada do que a avaliação – tanto que muitos alunos estudam para tirar nota, e não para aprender. Avaliar, por sua vez, reflete determinada concepção de educação, do papel do professor e do que é conhecimento (LIBÂNEO; OLIVEIRA; TOSCHI, 2012, p. 264).

No que diz respeito à avaliação SAEB, a Coordenadora Pedagógica B (2022) apresenta como uma das vantagens do IDEB o fato da mensuração instigar a escola a melhorar. Para a participante, *“o IDEB é necessário. Não se deve ter um ensino como o da Bahia tão diverso e não se fazer uma aferição. Tem que se fazer uma aferição de como está”*.

A Professora A1 (2022) pondera dizendo que, para o IDEB ser relevante, depende do trabalho que é realizado pelas escolas e que faz diferença se há um trabalho anterior e contínuo, pois os alunos *“vão se desenvolvendo e acumulando conhecimento”*. Mas, segundo ela, se a escola simplesmente submete os alunos à prova, o resultado será apenas um número. A Coordenadora Pedagógica B (2022) concorda com esse entendimento e afirma que *“não adianta você aferir e não refletir, não agir sobre. Não adianta só fazer uma prova, receber o resultado e morrer nisso, não existe realmente um trabalho sobre isso”*.

Quanto ao trabalho desenvolvido nas escolas com o resultado do IDEB, percebemos que ainda é muito insignificante. Antes de 2019, não existia na escola a preocupação com o resultado do IDEB. Os coordenadores pedagógicos resumem assim as discussões em torno do IDEB nas escolas

A gente chegou a fazer em 2019, bem ínfima, mas a gente fez. Fizemos apresentação dos gráficos, falamos no conselho final e na jornada pedagógica de 2020. Era uma coisa inicial, bem primária. A gente recebeu os índices do SABE e fez as comparações do boletim com o SAEB, mas aí veio a pandemia e tantas outras demandas que a gente não pensou nisso mais. Esse ano a gente não falou nada sobre isso (COORDENADORA PEDAGÓGICA B, 2022).

Na escola, houve a divulgação dos resultados e a gente ficou feliz com o resultado, mas o resultado saiu no contexto de pandemia. A gente estava vivendo um momento de grandes desafios. De agora pra frente, a gente ainda não pensou em como avaliar essa questão (COORDENADOR PEDAGÓGICO A, 2022).

Não há uma orientação específica por parte da Secretaria de Educação do Estado para se fazer a análise dos resultados da avaliação SAEB.

No entanto, é necessário que o processo de avaliação seja analisado com um olhar muito crítico. É preciso refletir sobre os objetivos dessas avaliações, que interesses e grupos sociais ela atende.

Nesse contexto, vislumbramos também a política do Estado mínimo. Mínimo no que se refere às suas responsabilidades quanto ao oferecimento das condições para que as escolas ofereçam uma educação de qualidade, transferindo a responsabilidade dos baixos resultados para as escolas e redes. Máximo quando controla o que é trabalhado dentro das escolas e o processo de avaliação.

Os depoimentos que analisamos revelam que as avaliações externas exercem influência no trabalho pedagógico, mesmo daqueles que informaram não ser influenciados pela avaliação. Isso nos faz perceber o quanto o ideário neoliberal está incutido nas escolas, mesmo que, às vezes, de forma sutil, fazendo com que as escolas e redes se organizem para atender a ideologia do capital. A maneira que as políticas educacionais controlam as instituições de ensino torna difícil escapar de suas amarras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar como a implementação do SAEB e o resultado do IDEB têm influenciado na organização pedagógica de duas escolas estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano.

Desde a implantação do SAEB, as escolas têm participado do seu processo, muitas vezes, sem ao menos questionar os seus limites e possibilidades. O discurso de qualidade da educação associado unicamente ao resultado produzido pelo IDEB tem se intensificado cada vez mais em nosso país, desde a sua criação, o que nos leva a questionar as implicações da sua utilização no trabalho desenvolvido pelas escolas.

Em vista disso, na intenção de responder ao problema da pesquisa e, a despeito das múltiplas perspectivas que o tema abarca, em especial, os debates relacionados à Teoria do Capital Humano em contraponto com o papel de uma educação socialmente qualificada, nos concentramos, neste estudo, no entendimento de que a política de avaliação externa é materializada por meio de leis e reformas que se dão a partir de embates entre diversos sujeitos representantes das mais variadas esferas sociais ou até mesmo de organismos internacionais. É importante salientar que a avaliação externa e o uso do IDEB como balizador da qualidade da educação brasileira, na atualidade, não são temas abordados de forma consensual na literatura, o que acaba levando a múltiplos entendimentos sobre a sua implementação.

Tendo como base o Materialismo Histórico Dialético, atingir o objetivo geral deste trabalho foi possível devido o percurso metodológico traçado a partir dos objetivos específicos. Com isso, para entendermos o movimento real do objeto analisado, foi necessário assimilá-lo em suas múltiplas dimensões, como parte de um todo social e histórico, complexo e contraditório.

Assim, para apreendermos a influência do IDEB no trabalho pedagógico, foi necessário primeiramente analisar o contexto das políticas neoliberais de educação e discutir a concepção de qualidade do IDEB, suas contradições, e como os profissionais das escolas pesquisadas apreendem o seu significado, conforme indicamos no primeiro e no segundo objetivo específico.

As categorias utilizadas como orientação na busca da apreensão do objeto em sua totalidade se confirmaram por meio das informações obtidas no trabalho de campo. Dessa

forma, analisamos a política de avaliação em sua totalidade, buscando sempre a interação das partes com o todo, procurando captar o seu movimento e a relação com a qualidade da educação.

Averiguamos as influências recebidas desde os cenários mais amplos até como isso está concretizado dentro das escolas. Constatamos assim, que as articulações que ocorrem entre as várias esferas do governo que, por sua vez, se articulam com os organismos internacionais, acabam por influenciar a política de avaliação seja no processo de formulação ou operacionalização, mostrando que tudo se mantém em uma relação dialética com a realidade, ou seja, tudo está interligado.

Na análise teórica e documental, procuramos inicialmente compreender o nosso objeto de estudo a partir do contexto das políticas neoliberais de educação que influenciaram a organização educacional brasileira a partir dos anos 1990. É de fundamental importância analisar o contexto histórico, dada a complexidade do tema e à grande variedade de discussões e discursos que a temática envolve.

Acerca da visão sobre a qualidade da educação e a implantação da avaliação SAEB, verificamos que ambas foram fortemente influenciadas pelos organismos internacionais. Estes, por sua vez, foram decisivos na promoção das reformas administrativas no Estado Brasileiro. A reforma gerencial do Estado, diante disso, visava diminuir a responsabilidade do mesmo na promoção de serviços públicos sociais transformando-o de provedor para regulador e avaliador dos serviços demonstrando a centralidade em torno da avaliação desde esse período.

Nesse contexto, o caráter mercadológico da política de avaliação externa é evidenciado, a qual está ancorada na lógica do gerencialismo, da performatividade, da competitividade e em princípios como eficiência, eficácia e resultados. Em vista disso, discutir a respeito das políticas de avaliação amplifica o debate sobre o uso de indicadores para se aferir a qualidade da educação. Neste viés, a política de avaliação SAEB é cunhada tendo o IDEB como um importante mecanismo de controle associando a concepção de qualidade a indicadores numéricos obtidos pelos alunos no IDEB, deixando de lado, porém, fatores essenciais que interferem na qualidade do ensino, mas não podem ser medidos pelo índice.

Contudo, a partir das entrevistas realizadas, chama-nos a atenção, o fato de nenhum participante da pesquisa relacionar a questão da qualidade da educação a resultado de indicadores, o que reafirma a nossa visão acerca da complexidade da temática

No que se refere à qualidade da educação, porém, um aspecto evidenciado com veemência foi a sua relação com fatores internos e externos à escola. Consoante a isso, pudemos

verificar durante a pesquisa que vários fatores intra e extra escolares, tais como: condições socioeconômicas, culturais e psicológicas; infraestrutura física e material das escolas; participação da família, dentre outras, têm interferido na qualidade do ensino ofertado, apesar de não serem considerados pelo IDEB.

Assim, para elucidar o nosso problema de pesquisa que é - “como a implementação, do SAEB e o resultado do IDEB, têm influenciado na organização pedagógica de duas escolas estaduais do Território de Identidade Sudoeste Baiano? -, chegamos à conclusão que a implementação, do SAEB e o resultado do IDEB, tem influenciado de maneira diferenciada a organização do trabalho pedagógico, das unidades escolares pesquisadas.

Constatamos que as escolas possuem condições semelhantes, mas ao mesmo tempo distintas e, embora pertençam à mesma rede e ao mesmo território de identidade, vivenciam composições únicas o que as tornam singulares no contexto que fazem parte. Os participantes da pesquisa afirmaram que as suas práticas não sofrem muitas interferências por causa do IDEB. Todavia, no transcorrer das entrevistas ficou evidente que o fator preponderante para o avanço do IDEB de uma das escolas pesquisadas, foi a questão do treinamento para a avaliação realizado pelos professores.

Apesar dos participantes terem sido categóricos ao afirmar que o IDEB não constitui o objetivo primeiro da instituição e sim o oferecimento de uma educação de qualidade que proporcione a formação integral dos alunos, todos afirmaram ser favoráveis à existência do indicador. Vale realçar que as nossas ideologias e concepções de mundo, seja de forma direta ou indireta, são transmitidas aos nossos alunos. O fato de negar ou ignorar essa situação não impede que as nossas ações sejam impregnadas das concepções que gostaríamos de impulsionar.

Na verdade, há que se ponderar o quanto é complexa essa situação, pois ao mesmo tempo em que a escola, em tese, tem se proposto a oferecer uma educação num ponto de vista humano e emancipador, ela se depara também com a necessidade de preparar os alunos para atender as exigências do mercado, subordinado aos interesses do capital.

Os diálogos travados durante as entrevistas nos levam a acreditar que os profissionais envolvidos com a pesquisa estão empenhados em busca de uma educação transformadora. Entretanto, para que se possa formar cidadãos com consciência crítica, participativos, autônomos, sabedores de seus direitos e deveres diante da sociedade, é imprescindível que haja um diálogo com a comunidade para entender quais os anseios que nutrem em relação à escola.

Em algumas situações, o diálogo não existe nem mesmo dentro da própria unidade escolar, com o propósito de traçar os objetivos que almejam alcançar. Sendo assim, cada um individualmente acaba por estabelecer os objetivos do seu trabalho, sem considerar as necessidades dos alunos, nem da comunidade escolar como um todo.

Reconhecemos que, para que um ensino de qualidade ocorra, é imprescindível que os objetivos de cada instituição sejam definidos de acordo o seu contexto e que sejam constantemente avaliados e discutidos. Assim, apesar de entendermos que dentro da escola capitalista, a avaliação e os objetivos terminam por expressar os interesse e necessidades do capital, é imprescindível que cada instituição reflita sobre os seus resultados, inclusive sobre o resultado do IDEB para que o índice não seja reduzido a um simples número.

Compreendemos a avaliação externa proveitosa na proporção em que ela oportuniza a cada instituição a reflexão sobre as suas fragilidades e potencialidades. Em relação ao trabalho desenvolvido nas escolas com o resultado do IDEB, verificamos que ainda é muito insignificante.

Vale ressaltar que é necessário que cada escola reflita, com um olhar crítico, sobre os seus resultados, a partir dos objetivos traçados dentro de cada realidade, pois fazer uso pedagógico da avaliação facilitará o significado real da mesma. Consideramos que a partir da autoavaliação de cada escola será possível proporcionar o conhecimento de suas potencialidades e fragilidades. Com o envolvimento de todos os atores sociais que dela fazem parte e com a construção coletiva dos seus processos educativos será possível traçar os objetivos da própria escola em busca de um ensino socialmente qualificado.

Por fim, de acordo os achados da nossa pesquisa, apontamos o IDEB como um indicador de resultado e não de qualidade, o qual precisa ser repensado de modo a aliar as variadas dimensões que influenciam a qualidade do ensino. Dessa forma, é necessário que se modifique o referido indicador para que ele possa levar em consideração as especificidades nacionais e locais e que seja capaz de expressar os diferentes aspectos da aprendizagem e do conhecimento necessário para a vida.

Ao nos dirigir aos traçados finais deste estudo, nos deparamos com a constatação de que ao contrário do que foi anunciado no título dessa seção, as considerações aqui apresentadas não se constituem o fim de uma caminhada. Apesar dos objetivos propostos terem sido alcançados, consideramos que a partir deste trabalho outros poderão ser realizados, ampliando a pesquisa, por exemplo, para a análise de como a Secretaria de Educação do Estado da Bahia e o NTE-20

atuam em relação ao monitoramento, avaliação e intervenção das avaliações externas e o IDEB dentro das escolas.

Espera-se que com este estudo as unidades escolares do Território de Identidade Sudoeste Baiano tenham a possibilidade de discutir e debater a respeito dos desafios para se oferecer uma educação socialmente qualificada e que os responsáveis por gerir a educação estadual, por meio das proposições aqui registradas, assim como os demais atores sociais envolvidos no ato educativo, se envolvam na busca de um ensino público de melhor qualidade dentro de seus espaços.

REFERÊNCIAS

- ADAMS, J. R; PFEIFER, M. O Estado ampliado de Gramsci. **Revista Mosaico Social**, n. 3, dez. p. 239-248, 2006. Disponível em: <https://cienciassociais.paginas.ufsc.br/files/2015/03/Artigo-162.pdf>. Acesso em: 15. abr. 2022.
- AFONSO, A. J. **Avaliação educacional**: regulação e emancipação: para uma sociologia das políticas avaliativas contemporâneas. 4 Ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- AFONSO, A. J. Avaliação educacional: Estado, mercado, comunidade e avaliação: Esboço para uma rearticulação crítica. **Educação e Sociedade**. Campinas, São Paulo, n. 69, p. 139-164. dez. 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/PzG4WMcRBwdbyvnskrDKfF8J/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 5 abr. 2022.
- AFONSO, A. J. Avaliar a escola e a gestão escolar: elementos para uma reflexão crítica. In: ESTEBAN, M. T. (Org.). **Escola, Currículo e Avaliação**. São Paulo: Cortez, 2003. p. 38-56,
- ALAVARSE, O. M.; BRAVO, Maria Helena; MACHADO, Cristiane. Avaliações externas e qualidade na educação básica: articulações e tendências. **Est. Aval. Educ. São Paulo**, v. 24, n. 54, p. 12-31, jan./abr. 2013.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.
- ARAÚJO, C. H; LUZIO, N. **Avaliação da Educação Básica**: em busca da qualidade e equidade no Brasil. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.
- AYOADE, J.O. **Introdução à Climatologia para os Trópicos**. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand. Brasil, 2007.
- BAHIA. **Decreto n. 12.354, de 25 de agosto de 2010**. Institui o Programa Territórios de Identidade e dá outras providências. Diário Oficial da Bahia, Salvador, BA, 2010.
- BAHIA. Edital nº 7 de 2 de setembro de 2019. Regulamenta o Programa Mais Estudo. **Diário Oficial do Estado**, Secretaria de Educação Estado da Bahia, Salvador, BA, 7 set. 2019, Ano 104, nº 22.847. p. 15-17.
- BAHIA. **Lei nº 13.559 de 11 de maio de 2016**. Aprova o Plano Estadual de Educação da Bahia e dá outras providências. Disponível em: <http://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinarian.13559-2016-bahia-aprova-o-plano-estadual-de-educacao-da-bahia-e-da-outrasprovidencias> Acesso em: 15 abr. 2022.
- BAHIA. **Portaria nº 249 de 21 de janeiro de 2014**, que dispõe sobre a implantação, organização e funcionamento do Programa de Educação Integral em unidades escolares da

Rede Pública Estadual. Disponível em:
https://ingresso.ufba.br/sites/ingresso.ufba.br/files/portaria_985.2020.pdf Acesso em: 10 nov. 2022.

BALL, S. J. **Educação global S. A.:** novas redes de política e o imaginário neoliberal. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BARROSO, J. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. **Educação e Sociedade**, Campinas, São Paulo, v. 26, n. 92, Especial, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>. Acesso em: 20 set. 2021.

BOMENY, H. **Os Intelectuais da Educação**. Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, 2001.

BONAMINO, A. **Tempos de avaliação educacional:** o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO, A; SOUZA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, abr./jun. 2012. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ep/a/rtQkYDSjky4mXG9TCrgRSqJ/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 8 maio 2022.

BONDIOLI, A. **O Projeto pedagógico da creche e a sua avaliação:** a qualidade negociada. Campinas: Autores Associados, 2004.

BRASIL. CONAE 2018: documento-referência. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO, Brasília, 2018. **Anais...** Brasília, 2018. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/Documento_Base_Relatorio_Final_da_CONAE_2018.pdf . Acesso em: 27 abr. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 mar. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 6.094**, de 24 de abril de 2007. Regulamenta a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília: Casa Civil, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm. Acesso em: dez. 2021.

BRASIL. **LDB - Lei nº 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jun. 2014. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm Acesso em: 6 abr. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.333, de 4 de maio de 2022.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a garantia de mobiliário, equipamentos e materiais pedagógicos adequados à idade e às necessidades específicas de cada aluno. DF, 04 maio 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20192022/2022/Lei/L14333.htm#art1 Acesso em: 16 maio 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego - MTE. Normas Regulamentadoras – NR 17 - Ergonomia. **Portaria MTP nº 423, de 07 de out. de 2021.** Brasília, DF, Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/composicao/orgaosespecificos/secretaria-de-trabalho/inspecao/seguranca-e-saude-notrabalho/normasregulamentadoras/nr-17-atualizada-2021.pdf> . Acesso em: 10 nov. 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado nos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado. 1997. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/cadernosmare/caderno01.pdf> Acesso em 20 abr. 2022.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 34, n. 4, p. 7-26, 2000. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289/4880>. Acesso em: 20 abr. 2022.

BURGOS, M. T. B; BELLATO, C. C. Gerencialismo e pós-gerencialismo: em busca de uma nova imaginação para as políticas educacionais no Brasil. **Revista Sociologia & Antropologia**, Rio de Janeiro, v. 9, set./dez. p. 919–943, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sant/a/hzHGhpwGMxYvzhvqwzPP7vs/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2022.

BURTON, G. Teorizando o Estado e a Globalização na política e políticas educacionais. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 315-332, jul./dez. 2014.

CABRAL NETO, A. Gerencialismo e Gestão Educacional: cenários, princípios e estratégias. In: FRANÇA, M. e BEZERRA M. C. (orgs). **Política Educacional:** gestão e qualidade do ensino. Brasília: Liber Livros, 2009. p. 169-203.

CAMPOS, M. M.; HADDAD, S. O direito humano à educação escolar pública de qualidade. In: HADDAD, S; GRACIANO, M. (orgs). **A educação entre os direitos humanos.** Campinas (SP): Autores Associados; São Paulo- SP: Ação Educativa, 2006. p. 95-125.

CAPELA, Marcelo Barros. Qualidade do ensino sob a lógica do capital: O IDEB em foco. Reuniões Nacionais da Anped, 34ª, 2017, São Luís. **Anais ...** São Luís - MA: Anped, p. 01-16, 2017.

CÁSSIO, F. **Educação contra a barbárie:** por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

CHAUI, M. A universidade hoje. **Praga – Revista de Estudos Marxistas**, São Paulo, v. 6, p. 23-32, 1998.

CHIRINÉA, A. M; BRANDÃO, C. F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/L3FwTBZ79fLPRRwHFfVgmkP/?format=pdf&lang=pt>
Acesso em: 16 maio 2022.

CORSETTI, B. O Banco Mundial e a influência na avaliação: entre o gerencialismo e a democracia. In: WERLE, F. O. C. (org.). **Avaliação em larga escala**: questões polêmicas. São Leopoldo: Oikos; Brasília: Liber Livro, 2012. p. 117-134.

COUTINHO, C. N. **Gramsci**: Um Estudo sobre seu Pensamento Político. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

CUNHA, C; SOUSA, J. V; SILVA, M. A. Método materialista histórico-dialético e pesquisa em políticas educacionais. In: CUNHA, C; SOUSA, J. V; SILVA, M. A. (orgs.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Brasília: Faculdade de Educação/Universidade de Brasília: UnB, 2014. p. 2-12.

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

CURY, C. R. J. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul., 2002.

CURY, C. R. J. Educação como direito social. In: CASTRO, C. L.; GONTIJO, C. R. B.; AMABILE, A. E. N. (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena, EDUEMG, 2012. p. 148-151.

DARDOT, P; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**. Boitempo editorial, 2017.

DELORS, J. **Educação**: um tesouro a descobrir. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC; UNESCO, 1996.

DEMO. P. **Aprendizagem no Brasil**: ainda muito por fazer. Porto Alegre: Mediação, 2004.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F; SANTOS, C. A. **A qualidade da educação**: conceitos e definições. Brasília (DF): Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em: <https://www2.unifap.br/gpcem/files/2011/09/A-Qualidade-na-educacaoDISCUSS%C3%83O-N%C2%BA-24.pdf> . Acesso em: 10 nov. 2022.

DUBET, F. O que é uma escola justa? **Cadernos de pesquisa**, v. 34, p. 539-555, 2004.

DUBET, F. **Democratização escolar e justiça da escola**. Educação Santa Maria, v. 33, n. 3, p. 381-394, set./dez. 2008.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. 2007. Disponível em: https://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/menu_do_professor/o_ideb/Ideb_Projecoes.pdf. Acesso em: 15 abr. 2022.

FIORI, J. L. **Os Moedeiros Falsos**. Petrópolis: Vozes, p. 65-78, 1997.

FONSECA, M. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, v. 24, n. 1, São Paulo, p. 37-69, jan./jun., 1998.

FREITAS, D. N. T. **A Avaliação da Educação Básica no Brasil**: dimensão normativa, pedagógica e educativa. Campinas: Autores Associados, 2007.

FREITAS, D. N. T. Avaliação da educação básica no Brasil: características e pressupostos. In: BAUER, A.; GATTI, B.A.; TAVARES, M.R. (orgs.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**. Florianópolis: Insular, 2013. p. 70-96.

FREITAS, L. C. **Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática**. Campinas: Papirus, 1995.

FREITAS, L. C. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 965-987, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/h8RgCZ6JvYpJNLr8MXxvNMf/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 05 abr. 2022.

FREITAS, L. C. **Avaliação educacional**: caminhando pela contramão. Petrópolis (RJ): Vozes, 2009.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez., 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/xm7bSyCfyKm64zWGNbdy4Gx/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 11 nov. 2022.

FREITAS, L. C. **A reforma empresarial da educação**: nova direita, velhas ideias. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1991. p. 69-90.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6 ed., São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, G. A dupla face do trabalho: criação e destruição da vida. In: FRIGOTTO, G. CIAVATTA, M. (orgs.). **A experiência do Trabalho e a educação básica**. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p.11-27.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. v. 2, 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. Disponível em:

https://www.amures.org.br/uploads/1521/arquivos/1349631_Antonio_Gramsci_Cadernos_do_carcere_vol_II.pdf Acesso em: 15 abr. 2022.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, p. 117-184, 1992.

HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2005. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/364813/mod_resource/content/0/Ponto%2001%20-%2024-09-2014%20-%20HARVEY%2C%20David%20-%20Neoliberalismo%20hist%C3%B3ria%20e%20implica%C3%A7%C3%B5es%20-%20pg%2011%20a.pdf. Acesso em: 15 abr. 2022.

HORTA NETO, J. L & YANNOULAS, S. C. A emergência da avaliação externa como organizadora da política educacional. **XII Encontro Estadual da ANPAE-SP e VIII Encontro Regional da ANPAE-Sudeste**, Campinas, p. 166-180, 2012.

HOUAISS, A. **Minidicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. 4. ed. rev. e aumentada. Rio de Janeiro: Objetiva, 2010.

HUNGARO, E. M. A questão do método na constituição da teoria social de Marx. In: CUNHA, C; SOUSA, J. V; SILVA, M. A. (orgs.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Brasília: Faculdade de Educação / Universidade de Brasília: UnB, 2014. p. 15-78,

INEP. **Cartilha SAEB 2021**. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/avaliacoes_e_exames_da_educacao_basica/cartilha_saeb_2021.pdf. Acesso em: 15 abr. 2022.

KLEIN, L. R. **A construção das categorias infância e adolescência sob a produção fabril: contribuição ao debate pedagógico**. Tese (Pós-doutorado) Departamento de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

KONDER, L. **O que é dialética** (Coleção primeiros passos). São Paulo: Brasiliense, 2004.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. 2 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

KRUPPA, S. M. P. O Banco Mundial e as Políticas Públicas de Educação nos anos 90. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2001. Disponível em: <http://24reuniao.anped.org.br/tp.htm#gt5> Acesso em: 05 abr. 2022

KUENZER, A. Z. Desafios teórico-metodológicos da relação trabalho-educação e o papel social da escola. In: FRIGOTTO, G. (org.). **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis: Vozes, 1998.

KUENZER, A. Z. A formação de professores para o Ensino Médio: velhos problemas, novos desafios. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 32, n. 116, p. 667-688, jul./set. 2011.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/JB47HW4XrnBSbYT4zM5N6gh/?format=pdf&lang=pt>

Acesso em: 10 nov. 2022.

LAVALL, Christian. **A Escola não é uma empresa**: O neo-liberalismo em ataque ao ensino público. trad. Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Planta, 2004.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LÊNIN, Vladimir. **O Estado e a Revolução**. Clube de Autores, 2013.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. de; TOSCHI, M. S. **Educação Escolar**: políticas, estrutura e organização. 10 ed. São Paulo: Cortez, 2012.

LOURENÇO, A. A; PAIVA, M. O. A. A motivação escolar e o processo de aprendizagem. **Ciências & Cognição**, v. 15, n. 2, 9 ago. 2010.

LUDKE, M; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MARX, K. **Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos** (Coleção Os Pensadores). São Paulo: Nova Cultural, 1999.

MARX, K; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**; [introdução de Jacob Gorender]; tradução Luís Claudio de Castro e Costa. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MARX, K; ENGELS, F. **O manifesto comunista**. Ed. Inst. José Luís e Rosa Suderman, 2003.

MASSON, G. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. In: IX ANPED SUL, – **Seminário em Pesquisa da Região Sul**, 9., 2012. Caxias do Sul. Caxias do Sul: UCS, 2012. p. 1-13.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. Campinas: Editora da Unicamp, 2008.

MICHAELIS. **Moderno Dicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 2016. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php> Acesso em: 10 mar. 2022.

MUNDIAL, BANCO. BRASIL Avaliação da Assistência do Banco Mundial ao País. **Departamento de Avaliações de Operações**, 2003.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OLIVEIRA, A. G. de. Políticas educacionais e a qualidade da educação nos municípios fluminenses: alguns recortes. **Ensaio: Avaliação de Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 83, p. 411-442, abr./jun., 2014.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a05.pdf>. Acesso em: 20 set. 2021.

OLIVEIRA, F. O surgimento do antivalor: capital, força de trabalho e fundo público. **Novos Estudos**, n. 22, p. 8-28, out. 1988. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4898738/mod_resource/content/1/13_o_surgimento_do_antivalor.pdf Acesso em: 06 abr. 2022.

OLIVEIRA, J. F.; LIBÂNEO, J. C. A Educação Escolar: sociedade contemporânea. **Revista Fragmentos de Cultura**, Goiânia, v. 8, n. 3, p. 597-612, 1998.

OLIVEIRA, J. F. A função social da educação e da escola pública: tensões, desafios e perspectivas. In: FERREIRA, E. B; OLIVEIRA, D. A. (Orgs.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Editora Autêntica, 2009. p. 237-251.

OLIVEIRA, M. K. Sobre diferenças individuais e diferenças culturais: o lugar da abordagem histórico-cultural. In: AQUINO, J. G. (org.). **Erro e fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas**. 5. ed. São Paulo: Summus, 1997. p. 45-62

OLIVEIRA, R. P; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-24, jan./abr., 2005.

ORSO, P. J. Por uma educação para além do capital e por uma educação para além da escola. In.: ORSO, P. J.; GONÇALVES, S. R.; MATTOS, V. M. (org.). **Educação, Estado e Contradições sociais**. 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011. p. 225-246.

PARO, V. H. Gestão da Escola Pública: alguns Fundamentos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 75, n. 179/180/181, p. 395-467, jan./dez. 1994. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/8ea6/fc3f29c25ea110bb6a1bb2b70e0d79a89da6.pdf> Acesso em: 17 nov. 2022.

PARO, V. H. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. Ática, 2007.

PARO, V. H. Progressão Continuada, Supervisão Escolar e Avaliação Externa: implicações para a qualidade do ensino. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 48, p. 695- 718, set./dez. 2011.

PARO, V. H. Trabalho docente na Escola Fundamental: Questões Candentes. **Cadernos de Pesquisa**, v. 42, n. 146, p. 586-611, mai/ago, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/9Dh3nRBRrYmmBBddSGtbHkN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 nov. 2022.

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

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do estado no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, p. 21-71, 2003.

PERONI, V. M. V. As Relações entre o Público e o Privado nas Políticas Educacionais no Contexto da Terceira Via. **Revista Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, maio., 2013.

PIRES, M. F. C. O materialismo histórico-dialético e a Educação. **Interface: Comunicação, Saúde, Educação**, UNESP, v.1, n.1, p. 83-91, 1997.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. trad. Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RODRIGUEZ, M. V. Contribuições do método materialista histórico dialético. In: CUNHA, C; SOUSA, J. V; SILVA, M. A. (orgs.). **O método dialético na pesquisa em educação**. Brasília: Faculdade de Educação / Universidade de Brasília: UnB, 2014. p. 131-152.

ROSA, João Guimarães. **Grande sertão: veredas**. Editora Companhia das Letras, 2019.

SAVIANI, D. **Escola e democracia**. Campinas: Autores Associados, 1999.

SAVIANI, D. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação. In: LOMBARDI, J.C; SAVIANI, D; SANFELICE, J.L. (Org.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3. ed. Campinas, Autores Associados, 2005. p. 13-24.

SAVIANI, D. **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação**: Análise crítica da política do MEC. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 11. ed. Campinas, Autores Associados, 2011.

SÁTIRO, N; SOARES, S. **A infraestrutura das escolas brasileiras de ensino fundamental**: um estudo com base nos censos escolares de 1997 a 2005. Brasília: MPOGIPEA, 2007. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1752/1/TD_1267.pdf . Acesso em: 20 nov. 2022.

SCHNEIDER, G. **Política educacional e instrumentos de avaliação**: pensando um Índice de Condições Materiais da Escola. 1. ed. Curitiba: Ed.: Apris/Prism., 2012.

SILVA, M. A. Do projeto político do Banco Mundial ao projeto político-pedagógico da escola pública brasileira. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/ghxkCxNyHpsGrB9PQP4GybT/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 13 out. 2022.

SILVA, M. A. O Consenso de Washington e a Privatização na Educação Brasileira. **Linhas Críticas**, v. 11, n. 21, p. 255-26, jul-dez, 2005. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3251> Acesso em: 14 abr. 2022.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/9dskHZ5yhjhYbXfGNNvm4VK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 mar. 2022.

SILVA, V. G. A Narrativa instrumental da qualidade na educação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 19, n. 40, p. 191-221, 2008. Disponível em: <https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1437/1437.pdf> Acesso em: 22 mar. 2022.

SOUSA, J. V. Qualidade na educação superior: lugar e sentido na relação público privado. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 242-256, mai./ ago., 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/DRPk59FDMcGJtNYjYfpXGYF/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 14 abr. 2022.

SOUSA, S. M. Z. L. **Avaliação da Aprendizagem**: Teoria, legislação e prática no cotidiano de escolas de 1º Grau. Série Ideias, São Paulo: FDE, n. 8, p. 106-114, 1998. Disponível em: http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_08_p106-114_c.pdf Acesso em: 22 maio 2016.

SOUSA, S. M. Z. L.; OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

SOUZA, A. S. O uso dos resultados da avaliação externa da escola: relação entre os resultados da avaliação externa e a avaliação interna dos alunos. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. **Vinte e Cinco Anos de Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil** - Origem e Pressupostos. Florianópolis: Insular, 2013. p. 61-85.

TORRES, R. M. Melhorar a Qualidade da Educação Básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L.D.; WARDE, M. J; HADDAD, S. (Orgs). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo; Cortez, 2000. p. 125-193.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien: UNICEF/UNESCO, 1990. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf> . Acesso em: 06 abr. 2022.

UNESCO. **Educação de Qualidade Para Todos**: um assunto de direitos humanos. Brasília: Unesco/Orealc, 2007.

VASCONCELLOS, C. S. **Desafio da Qualidade da Educação**: Gestão da sala de aula. São Paulo: Libertad, 2014.

VASCONCELLOS, C. S. Avaliação classificatória e excludente e a inversão fetichizada da função social da escola. In: FERNANDES, C. O. (Org.). **Avaliação das aprendizagens**: sua relação com o papel social da escola. São Paulo: Cortez, 2015. p. 17-26.

WERLE, F. O. C. **Avaliação em larga escala: foco na escola**. 1 ed. São Leopoldo; Brasília: Oikos; Liberlivro, p. 21-36, 2010.

WERLE, F. O. C. Políticas de avaliação em larga escala na educação básica: do controle de resultados à intervenção nos processos de operacionalização do ensino. **Ensaio: Avaliação de políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 73, p. 769-792, out./dez. 2011.

APÊNDICE A – Roteiro de perguntas para a entrevista semiestruturada sobre o IDEB e a Qualidade da Educação

PERFIL DO ENTREVISTADO

Unidade Escolar:

Nome:

Fale-nos um pouco sobre a sua formação e a sua trajetória profissional:

Qual o tipo de vínculo com a rede estadual? Possui outro vínculo empregatício? Se sim, qual?

QUESTÕES

I – Sobre Qualidade da Educação

1. Na sua opinião, o que é uma educação de qualidade?
2. Quais requisitos você acha que são os mais importantes para o desenvolvimento de uma educação de qualidade (infraestrutura física, ambiente escolar, proposta didático-pedagógica, formação profissional dos docentes, material escolar, condições de trabalho, gestão escolar, participação dos pais...)? Na escola em que você trabalha como esses requisitos são desenvolvidos? Poderia nos explicar?
3. Quais aspectos você considera que foram relevantes para os resultados do IDEB em 2019?
4. Você considera que a proposta pedagógica da sua escola e a formato de avaliação da aprendizagem adotado favorecem um ensino de qualidade? Por quê?
5. Como você avalia sua atuação para a qualidade da educação?

II – Sobre a Política de Avaliação SAEB

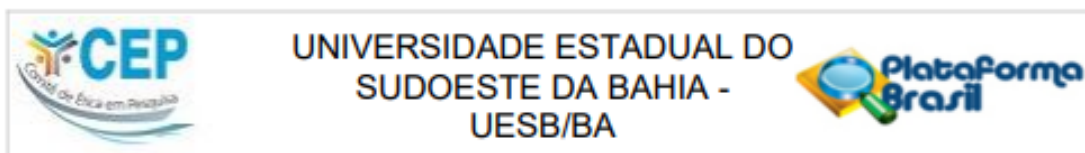
6. A avaliação SAEB exerce alguma influência na organização do trabalho pedagógico da escola em que você atua? De que forma?
7. Existe, em sua escola, alguma preparação especial para a avaliação SAEB? Se sim, de que forma essa preparação acontece?

8. Você percebe se a avaliação SAEB provoca algum tipo de tensão na gestão, coordenação, professores ou nos alunos da escola? Se sim, poderia descrever?
9. Você acha que o SAEB se articula com o trabalho desenvolvido dentro da sua escola? Como?

III – Sobre o IDEB

10. Para você, a política nacional de avaliação do desempenho dos alunos (IDEB) contribui para elevar a qualidade da educação e do ensino? Em que sentido?
11. Para você, o resultado do IDEB de 2019 foi bom ou ruim? Por quê?
12. Você acha que o resultado do IDEB desta escola condiz com a qualidade da educação desenvolvida?
13. Na sua escola acontecem reuniões para debater os resultados do IDEB e propor melhorias para a qualidade da educação? Se sim, como acontecem e quem participa?
14. Quais seriam em sua opinião as vantagens e desvantagens do IDEB?
15. Em relação ao Projeto Político-Pedagógico (PPP), em que medida o IDEB se faz presente no PPP da escola? Como IDEB influencia(ou) a elaboração e/ou atualização do PPP?

ANEXO A – Parecer do Comitê de Ética



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: O IDEB E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO: A REALIDADE EDUCACIONAL NO TERRITÓRIO DE IDENTIDADE DO SUDOESTE BAIANO

Pesquisador: Vaneide Ferreira Viana

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 57345322.4.0000.0055

Instituição Proponente: Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.347.758

Apresentação do Projeto:

A pesquisa está pautada nos pressupostos Teórico Metodológicos do Materialismo Histórico-Dialético. Segundo pesquisador proponente, para que tal base teórico-metodológica seja utilizada é necessário pautar-se em categorias analíticas, sendo apontadas, para esta pesquisa, as seguintes: totalidade, contradição e mediação. Além destas categorias, próprias ao método, foram escolhidas as seguintes categorias de conteúdo: qualidade da educação, IDEB e gestão pedagógica. "A pesquisa será desenvolvida em duas escolas estaduais que atendem alunos do ensino médio nos municípios de Mortugaba e Caetanos que fazem parte do Território de Identidade Sudoeste Baiano (TISB)". A partir de um mapeamento do IDEB de todas as escolas estaduais, pertencentes ao Território, na modalidade do ensino médio foi estabelecido como critério de seleção para a pesquisa as escolas que realizaram a avaliação SAEB nos anos de 2017 e 2019 e que tiveram o seu resultado divulgado. Dentre essas escolas selecionou-se o município com maior avanço no IDEB de 2,6 em 2017 para 4,6 em 2019 (Mortugaba-BA) e selecionou-se, também, o município que obteve o menor avanço no IDEB, registrando 3,1 em 2017 e 3,2 em 2019, (Caetanos). Participarão do estudo, como sujeitos da pesquisa, gestores, coordenadores e professores das referidas escolas. Tendo como critério de seleção a concordância em participar da investigação. Como instrumento de coleta de dados será utilizada a entrevista semiestruturada individual. Serão entrevistados 6 professores de língua portuguesa e matemática, 2 diretores escolares e 2 coordenadores escolares.

Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n, Módulo CAP, 1º andar (UESB)
Bairro: Jequiezinho **CEP:** 45.208-510
UF: BA **Município:** JEQUIE
Telefone: (73)3528-9727 **Fax:** (73)3525-6683 **E-mail:** cepjq@uesb.edu.br



Continuação do Parecer: 5.347.758

Objetivo da Pesquisa:

Segundo o pesquisador proponente os objetivos da pesquisa são:

"Objetivo Geral

- Analisar como a implementação de políticas públicas relacionadas à avaliação em larga escala, em especial o SAEB e o resultado do IDEB, têm influenciado na gestão e na organização pedagógica das escolas estaduais do Território de Identidade do Sudoeste Baiano.

Objetivos Específicos

- Compreender historicamente o contexto das avaliações externas e do IDEB, no Brasil;
- Discutir a concepção de qualidade do IDEB e suas contradições;
- Identificar como os profissionais da educação compreendem a implementação de políticas públicas relacionadas à avaliação externa;
- Analisar a percepção dos profissionais da educação em relação à qualidade do IDEB como índice de desenvolvimento da educação básica;
- Compreender a influência da avaliação SAEB na gestão e na organização pedagógica das escolas e os seus efeitos no cotidiano escolar;
- Analisar as implicações da avaliação SAEB sobre o trabalho pedagógico dos profissionais da educação, da rede estadual do Território de Identidade do Sudoeste Baiano."

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os pesquisadores apontam que a presente pesquisa oferece risco mínimo e detalham, por meio do TCLE, que: "A investigação traz um nível mínimo de riscos para os participantes deste estudo. Os riscos a que poderão estar sujeitos são: o receio de ter sua identidade revelada; desconforto e/ou receio em ter suas opiniões sobre o tema da pesquisa publicizadas e/ou utilizadas de forma diferente do que foi dito; ou mesmo o receio de ter sua voz gravada." e, para evitar/minimizar os riscos envolvidos com a pesquisa apontam as seguintes medidas: "Com o intuito de minimizar eventuais riscos aos participantes deste estudo, serão assegurados aos entrevistados o anonimato e o sigilo das informações coletadas, o uso restrito e acadêmico das informações coletadas e o cuidado com a fidedignidade do que foi dito mediante a transcrição literal do que foi relatado. É importante ressaltar que no decorrer da entrevista, caso alguma pergunta traga qualquer tipo de desconforto ao participante, não será necessário respondê-la e ele pode até desistir de sua participação na pesquisa em qualquer fase"

Os benefícios diretos, oriundos da pesquisa, segundo proponente, são: "dar voz à comunidade

Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n, Módulo CAP, 1º andar (UESB)

Bairro: Jequiezinho

CEP: 45.206-510

UF: BA

Município: JEQUIE

Telefone: (73)3528-9727

Fax: (73)3525-6683

E-mail: cepjq@uesb.edu.br



Continuação do Parecer: 5.347.758

escolar a qual faz parte, revelando as suas percepções acerca do IDEB, a qualidade da educação evidenciada pelo índice e a sua influência na gestão e na organização pedagógica" e, como benefícios indiretos, salienta-se que: "É importante destacar que, não se observa, até o momento, estudos voltados diretamente para análise deste programa nas escolas de ensino médio, da rede estadual do Território de Identidade do Sudoeste Baiano, por isso consideramos ser de grande relevância para a academia, e de modo especial para o Programa de Pós Graduação em Educação – PPGED a realização da pesquisa, pois através desta pesquisa buscaremos apresentar a toda comunidade uma melhor compreensão sobre a avaliação SAEB e os efeitos que o resultado do IDEB tem produzido sobre o trabalho pedagógico dos profissionais da educação da rede estadual do Território de Identidade do Sudoeste Baiano

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Trata-se de projeto de pesquisa desenvolvido no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED) da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), campus de Vitória da Conquista.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1879666.pdf 04/02/2022 16:13:23 - Ok

Projeto.pdf 04/02/2022 16:12:39 - Ok

Declaracao_de_Compromisso.pdf 04/02/2022 16:11:04 - OK

Autorizacao_para_Coleta_de_Dados.pdf 04/02/2022 16:08:19 - OK

Instrumento_de_Coleta_de_Dados.pdf 03/02/2022 16:43:50 - OK

Cronograma_da_Pesquisa.pdf 03/02/2022 16:40:35 - OK

Termo_de_Consentimento_Livre_e_Esclarecido.pdf 03/02/2022 16:40:22 - OK

Folha_de_Rosto.pdf 03/02/2022 16:38:52 - Verificar conclusões

Recomendações:

Inserir no projeto de pesquisa seção própria para descrição dos procedimentos éticos que serão adotados durante todas as fases da pesquisa em consonância com a Resolução CNS 466/2012 e Resolução CNS 510/2016.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Quanto à folha de rosto: Destacamos que o projeto foi submetido à apreciação pelo CEP em 04/02/2022 quando a Universidade ainda se encontrava funcionando remotamente. Solicitamos à pesquisadora que anexe à plataforma Brasil o documento da Folha de Rosto carimbado pela

Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n, Módulo CAP, 1º andar (UESB)

Bairro: Jequiezinho

CEP: 45.206-510

UF: BA

Município: JEQUIE

Telefone: (73)3528-9727

Fax: (73)3525-6683

E-mail: cepjq@uesb.edu.br



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO
SUDOESTE DA BAHIA -
UESB/BA



Continuação do Parecer: 5.347.758

Coordenadora do PPGED por meio de uma Notificação.

Na impossibilidade de apresentar a assinatura acompanhada de carimbo que identifique o responsável, destacamos que:

a. Autenticações digitais verificáveis (como as do SEI, por exemplo), podem substituir a assinatura manuscrita e o carimbo.

b. Caso não haja carimbo, o pesquisador pode apresentar outro documento que assegure estar o signatário realmente investido no cargo que se indica (seja este documento uma Portaria, Decreto, Ata, ou outro). Se não houver nenhuma destas possibilidades, o pesquisador deve acrescentar um documento justificando a impossibilidade de prestar tal comprovação.

Considerações gerais:

Durante a execução do projeto e ao seu final, anexar na Plataforma Brasil os respectivos relatórios parciais e final, de acordo com o que consta na Resolução CNS 466/12 (itens II.19, II.20, XI.2, alínea d) e Resolução CNS 510/16 (artigo 28, inciso V).

O protocolo de pesquisa apresenta toda a documentação necessária à sua análise bem como TCLE condizente com o disposto na Resolução CNS 466/12 e Resolução CNS 510/16.

Considerações Finais a critério do CEP:

Em reunião realizada no dia 08/04/2022, por videoconferência autorizada pela CONEP, a plenária deste CEP/UESB aprovou o parecer do relator.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1879666.pdf	04/02/2022 16:13:23		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto.pdf	04/02/2022 16:12:39	Vaneide Ferreira Viana	Aceito
Outros	Declaracao_de_Compromisso.pdf	04/02/2022 16:11:04	Vaneide Ferreira Viana	Aceito
Outros	Autorizacao_para_Coleta_de_Dados.pdf	04/02/2022 16:08:19	Vaneide Ferreira Viana	Aceito
Outros	Instrumento_de_Coleta_de_Dados.pdf	03/02/2022 16:43:50	Vaneide Ferreira Viana	Aceito
Cronograma	Cronograma_da_Pesquisa.pdf	03/02/2022	Vaneide Ferreira	Aceito

Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n, Módulo CAP, 1º andar (UESB)

Bairro: Jequiezinho **CEP:** 45.206-510

UF: BA **Município:** JEQUIE

Telefone: (73)3528-9727 **Fax:** (73)3525-6683 **E-mail:** cepjq@uesb.edu.br



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO
SUDOESTE DA BAHIA -
UESB/BA



Continuação do Parecer: 5.347.758

Cronograma	Cronograma_da_Pesquisa.pdf	16:40:35	Viana	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	Termo_de_Consentimento_Livre_e_Escelarecido.pdf	03/02/2022 16:40:22	Vaneide Ferreira Viana	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_Rosto.pdf	03/02/2022 16:38:52	Vaneide Ferreira Viana	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

JEQUIE, 12 de Abril de 2022

Assinado por:

Leandra Eugenia Gomes de Oliveira
(Coordenador(a))

Endereço: Avenida José Moreira Sobrinho, s/n, Módulo CAP, 1º andar (UESB)

Bairro: Jequezinho **CEP:** 45.206-510

UF: BA **Município:** JEQUIE

Telefone: (73)3528-9727 **Fax:** (73)3525-6683 **E-mail:** cepjq@uesb.edu.br