

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

VÂNIA MÁRCIA DA SILVA LAURENTINO

**O OLHAR DO GESTOR ESCOLAR SOBRE O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

MACEIÓ - AL
2013

VÂNIA MÁRCIA DA SILVA LAURENTINO

**O OLHAR DO GESTOR ESCOLAR SOBRE O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do grau de mestra em Educação. Área de Concentração: História e Política da Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes

MACEIÓ - AL
2013

Catálogo na fonte

Universidade Federal de Alagoas

Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária Responsável: Fabiana Camargo dos Santos

L383o Laurentino, Vânia Márcia da Silva.

O olhar do gestor escolar sobre o índice de desenvolvimento da educação básica /
Vânia Márcia da Silva Laurentino. – 2013.

129 f.

Orientadora: Elione Maria Nogueira Diógenes.

Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Alagoas.
Centro de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação Brasileira.
Maceió, 2013.

Bibliografia: f. 110-113.

Apêndices: f. 115-119.

Anexos: f. 122-129.

1. Gestão escolar democrática. 2. Índice de desenvolvimento da educação básica. 3. Educação – Políticas públicas. 4. Educação básica – Avaliação. I. Título.

CDU: 37.014.5:371

Universidade Federal de Alagoas
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação



“O olhar do Gestor Escolar sobre o
Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)”

VÂNIA MÁRCIA DA SILVA LAURENTINO

Dissertação submetida a banca examinadora, já referendada pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 25 de março de 2013.

Banca Examinadora:

Profa. Dra. Elione Maria Nogueira Diógenes (PPGE-CEDU-UFAL)
(Orientadora)

Prof. Dr. Jean Mac Cole Tavares Santos (POSEDUC- UERN)
(Examinador Externo)

Profa. Dra. Sandra Regina Paz da Silva (PPGE-CEDU-UFAL)
(Examinadora Interna)

De modo sublime, dedico a:

Deus, razão de tudo;

Minha Mãe, Eunice, que sempre colocou em primeiro plano a educação dos filhos;

Meus irmãos, especialmente a Tânia e o Renan, que sempre estão ao meu lado me incentivando;

Meus avós Anita Bezerra, Luiz Cândido, José Sobrinho e Maria França (*in memoriam*) que a partir de exemplos construíram o bom caráter e a ética em muitas pessoas.

AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Profa. Dra. Elione Diógenes;

À Profa. Dra. Edna Prado pelo apoio e incentivo ao longo do percurso;

Aos Professores: Dra. Edna Prado, Dra. Edna Prado, Dra. Inalda Santos, Dra. Sandra Paz e Dr. Ari Andrade pela seriedade e compromisso na hora de pontuar as considerações feitas ao trabalho no exame de qualificação, momento crucial de qualquer pesquisa;

Ao Prof. Dr. Jean Mac Cole Tavares Santos pela contribuição ao fim da caminhada;

Às minhas tias Ligia e Edna que sempre foram uma inspiração no gratificante ofício da educação;

À Vanessa Alves minha companheira, pela paciência e apoio;

Aos meus amigos em especial Eneida Flores, Marcos Pedro, Edivaldo Galdino, Sandro Omena e Adriana Leite pela força e ajuda nos momentos mais difíceis do trabalho;

À Fernanda Becker pelo importante referencial neste trabalho;

Aos colegas gestores que contribuíram com o desenvolvimento da pesquisa na condição de sujeitos entrevistados;

Aos funcionários e bolsistas do PPGE pela disponibilidade competente;

A todos os professores que ajudaram a compor meu caráter profissional;

À comunidade escolar da Escola Estadual Professora Anaías de Lima Andrade, obrigada pela oportunidade, pela confiança e pela inigualável experiência;

Por fim: à escola pública, patrimônio nacional e local, razão da minha luta enquanto educadora!

“Eu sustento que a única finalidade da ciência está em aliviar a miséria da existência humana”.

(Bertold Brecht, poeta alemão).

RESUMO

O objetivo central desta pesquisa converteu-se em “analisar a relação entre o trabalho do gestor escolar (no cenário da gestão democrática) e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)”, política de avaliação e monitoramento de desempenho escolar implantada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em 2007. Com isto, o objeto de estudo configurou-se na relação entre a gestão democrática e o Ideb, cuja base empírica materializou-se em 18 escolas públicas estaduais de Maceió, em que se privilegiou o Ideb de 2009 como ano de referência para coleta dos dados. A metodologia adotada foi a qualitativa a partir dos estudos de Bardin (1977). Os principais procedimentos no percurso investigativo foram: levantamento bibliográfico sobre a temática estudada; contextualização histórica do processo de implantação do sistema de avaliação externo da educação básica no Brasil; estudo conceitual sobre as políticas públicas e sua hegemonia no quadro da reestruturação do capitalismo contemporâneo; realização de 20 entrevistas sendo 18 gestores das escolas públicas estaduais selecionadas de forma aleatória nas quatro coordenadorias de ensino em Maceió e, 2 aplicadas a gestores da rede da secretaria estadual de educação do Estado de Alagoas; análise crítica de todo o material coletado com base na articulação entre teoria e empiria. Depois de concluído o processo de investigação que durou dois anos (2010-2012), apontam-se as seguintes considerações: os gestores escolares não fazem relação direta entre o Ideb e seu trabalho na escola; os gestores que trabalham na instância intermediária de implementação das políticas de educação em Alagoas não estabelecem os encaminhamentos necessários para a discussão dos resultados na escola; à gestão democrática é importante para o processo de avaliação institucional embora isso não signifique alcance de metas preestabelecidas pelo Estado; o gestor escolar enfrenta sérias dificuldades no sentido de organizar e sistematizar de modo equitativo e com boa qualidade o sistema educacional devido a problemas estruturais na organização e funcionamento da rede estadual de ensino, e, finalmente: os gestores escolares reconhecem e valorizam o Ideb como ferramenta de monitoramento da rede pública de ensino estadual embora o desconheçam em sua formação e essência.

Palavras-chave: Gestão escolar democrática. Índice de desenvolvimento da Educação Básica. Políticas Públicas. Educação.

RESUMEN

El objetivo central de esta pesquisa se convirtió en “analizar la relación entre el trabajo del gestor escolar (en el escenario de la gestión democrática) y el Índice de Desarrollo de la Educación Básica (Ideb)”, política de evaluación y monitoreo de desempeño escolar establecida por el Instituto Nacional de Ciencias de la Educación y la Investigación Anísio Teixeira (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP) en 2007. Con esto, el objeto del estudio se configuró en la relación entre la gestión democrática y el Ideb, cuya base empírica se materializó en 18 escuelas públicas estaduais ubicadas en Maceió, en que se privilegió el Ideb de 2009 como el año de referencia para la coleta de datos. La metodología adoptada fue la cualitativa a partir de estudios de Bardin (1977). Los principales procedimientos en el percurso investigativo fueron: investigación bibliográfica sobre la temática pesquisada; contextualización histórica del proceso de implantación del sistema de evaluación externo de la educación de Brasil; estudio conceptual sobre las políticas públicas y su hegemonía en el cuadro de reestructuración del capitalismo contemporáneo; sistematización de los datos cuantitativos relativos al Ideb de las 18 escuelas públicas estaduais ubicadas en Maceió; realización de 20 encuestas y aplicación de cuestionarios (con preguntas cerradas) con 18 gestores de las escuelas públicas estaduais donde se hizo la sistematización del Ideb, y, 2 gestores de la red de la secretaria estadual de la educación del Estado de Alagoas; análisis crítica de todo el material colectado con base en la articulación entre teoría y el proceso empírico. Después de concluido el proceso de investigación que duró dos años (2010 – 2012), se apuntaron las siguientes consideraciones: gestores escolares no hacen una relación directa entre el Ideb e su trabajo en la escuela; los gestores que trabajan en la instancia intermediaria de implementación de las políticas de educación en Alagoas no establecen direcciones necesarias para la discusión de los resultados en la escuela; el Ideb general de la ciudad de Maceió en el año de 2009 fue considerado de nivel bajo, pero esto no hace relación directa a la gestión democrática; el gestor escolar enfrenta serias dificultades en el sentido para organizar y sistematizar de modo equitativo y con buena calidad el sistema educacional, debido a problemas estructurales en la organización y funcionamiento de la red estadual de enseñanza, y, finalmente: los gestores escolares reconocen y valoran el *Ideb* como herramienta de monitoramiento de la red pública de enseñanza estadual, de modo que lo desconocen en su formación y esencia.

Palabras-clave: Gestión escolar democrática. Índice de desarrollo de la educación básica. Políticas públicas. Educación.

ABSTRACT

The present research turned into “analyzing the relationship between the school coordinator (within a democratic management) and the Basic Education Development Index (Ideb),” a policy evaluation and monitoring of school performance established by the National Institute of Educational Studies and Research Teixeira (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira -INEP) in 2007 to assess the educational development. In order to analyze the Index relation with democratic management, the methodology used by Bardin (1977) was applied and based in 18 public schools in Maceió, during the academical year of 2009, appointed by Ideb as the reference year for data acquiring. The research process followed the following procedures: references for the study object; Historical contextualization of the external system of evaluation for basic education in Brazil; conceptual study about public policies and its hegemony on the restructuring of contemporary capitalism framework; conducting 20 interviews, 18 of them with public school coordinators randomly chosen, and 2 with managers from the State Secretariat for Education; critical analysis of the complete acquired data based on theory and empirical analysis. After the investigation process, that took two years (2010-2012), the following conclusions were obtained: the school coordinators establish no direct relation between the Ideb and their daily work in the school; the managers working on educational policies implementation in Alagoas do not provide what is necessary for the discussion of results in the schools; democratic management is important for the institutional assessment process, although its existence does not guarantee the achievement of goals established by the government; the school coordinator faces several difficulties on organizing, equally and with good quality, the educational system due to structural and organizational problems in the state educational framework, and finally: the school managers recognize and value the Ideb as a tool for monitoring the public education system, regardless the fact of being completely unfamiliar with its essence and formation.

Key words: Democratic school managemen. Basic education development index. Educational. Public policies.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Análise das hipóteses	78
Quadro 2 – Organização das categorias	79
Quadro 3 – Comparativo com as principais respostas observadas	101
Quadro 4 - Grupo de escolas selecionado para a pesquisa, do qual foi retirada a amostra das 18 escolas visitadas	121
Quadro 5 - Principais indicadores adotados pelo Estado	127

LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma 1 - O Ciclo da política segundo Howlett e Ramesh (2003).....	29
Organograma 2 – Organização da estrutura educacional em escolas da rede pública estadual de ensino.....	72
Organograma 3 – Organização da estrutura da SEE/AL	76

LISTA DE ABREVIATURAS

- ANEB** - Avaliação Nacional da Educação Básica
- ANRESC** - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
- BIRD** - Banco Internacional de Desenvolvimento
- BID** - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BM** - Banco Mundial
- CONSED** - Conselho Nacional de Secretários de Educação
- CP** - Carta de Princípios
- CRE** – Coordenadoria Regional de Ensino
- ENCCEJA** - Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
- ENEM** - Exame Nacional do Ensino Médio
- FHC**- Fernando Henrique Cardoso
- FMI** - Fundo Monetário Internacional
- FUNDEB** - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FNDE** - Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar
- FUNDEF**- Fundo de Financias e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- Fundescola** - Fundo de Fortalecimento da Escola
- FVC** - Fundação Victor Civita
- GEAVA** - Gerência de Avaliação Educacional
- IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- Ideb** - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- INDG** - Instituto de Desenvolvimento Gerencial
- INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDBEN** - Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional
- MEC** - Ministério da Educação
- OCDE** - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OMC** - Organização Mundial do Comércio
- ONG** - Organizações Não-Governamentais
- PAR** - Plano de Ações Articuladas.
- PDE** - Plano de Desenvolvimento da Educação

PDE/Escola - Plano de Desenvolvimento da Escola

PDDE - Programa Dinheiro Direto na Escola

PISA - Programa Internacional de Avaliação de Alunos

PNAD - Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar

PNE - Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPP - Projeto Político-Pedagógico

PROINFO - Programa de Tecnologia Educacional

RECEB/AL - Referencial Curricular da Escola Básica para Escolas Públicas de Alagoas

SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEP - Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau

SAVEAL - Sistema de Avaliação Educacional do Estado de Alagoas

SEE/AL - Secretaria de Estado da Educação e do Esporte de Alagoas

SEMED - Secretaria Municipal de Educação

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

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

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. DESENHO EPISTEMOLÓGICO DA PESQUISA	17
1.1. Território, espaço e tempo	18
1.2. Mapeamento teórico-metodológico	21
2. O ESTADO NEOLIBERAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	23
2.1. Estado e políticas públicas: dinâmicas em movimento	25
2.2. As políticas públicas da educação no Brasil	35
2.2.1. O sistema externo de avaliação do ensino básico no Brasil	38
3. A GESTÃO DEMOCRÁTICA E O IDEB NO CONTEXTO ALAGOANO	56
3.1. A gestão democrática em Alagoas: a realidade escolar	62
3.2. O olhar do gestor sobre e o Ideb.....	68
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	105
REFERÊNCIAS	110
APÊNDICES	114
ANEXOS.....	120

INTRODUÇÃO

A semente que germinou o tema desta pesquisa foi plantada há certo tempo atrás: quando a pesquisadora assumiu em 2008 a direção de uma escola pública da rede estadual localizada em Maceió/AL. Nesta função, tomou conhecimento das principais atribuições e desafios inerentes ao cargo de gestor escolar, inserindo-se de modo concreto no cenário das políticas públicas educacionais que transformaram o cotidiano escolar. Especificamente, a implantação do Ideb¹ (2007) pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e a divulgação dos resultados geraram inquietude e preocupação no âmbito da unidade escolar. Muitas foram às indagações a respeito dos objetivos do índice, de sua importância para a educação, de sua visibilidade pela mídia, especialmente a televisiva. As exigências por parte da Secretaria de Educação e do Esporte de Alagoas (SEE/AL) provocou situações de reflexão quanto à responsabilidade dos gestores escolares no cenário da gestão democrática diante dessa nova realidade.

Daí a necessidade de se estudar tal temática. Advinda de uma área específica do conhecimento, a Biologia, a autora ressignificou seus saberes ao cursar o mestrado em Educação. Inclinada ao processo educativo voltado à sala de aula, o *stricto sensu* representou uma nova forma de compreender a rede pública de ensino, o processo educativo da escola e a comunidade onde se insere, despertando a perspectiva política desse processo visto que se torna essencial para que se entenda plenamente a educação no cenário da globalização financeira.

Essa empreitada iniciou-se enquanto aluna especial da disciplina “Gestão Democrática e Política Educacional Contemporânea” e membro do “Grupo de Pesquisa sobre Estado, Políticas Sociais e Educação (GEPE)”². O referencial teórico discutido na disciplina tornou possível o desenvolvimento do tema, que culminou na inserção da pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) em 2011. A participação no GEPE contribuiu para a discussão sobre as políticas públicas, a questão do Estado e da sociedade civil assim como para a compreensão das políticas contemporâneas com espraiamento no interior escolar.

Essencialmente, o estudo sobre a gestão democrática foi de fundamental importância para o entendimento de várias questões dentro da então realidade vivida e seu entrelace com o

¹ A sigla possui letras minúsculas conforme o modelo adotado pelo INEP. Consultar: www.inep.gov.br Acesso em 11 de janeiro de 2011.

² A disciplina foi ministrada pelas professoras Dra Edna Prado e Dra. Elione Diógenes que são as líderes do GEPE.

Ideb. Essa forma de gestão faz parte dos interesses científicos gerados na década de 1980 com a redemocratização brasileira. Por sua vez, o Ideb é bem mais recente, visto foi implantado a apenas 6 anos.

O presente estudo investigou o processo de implantação da avaliação em larga escala no Brasil com foco no Ideb. O escopo central diz respeito à implantação do Ideb e sua relação com a gestão democrática em Alagoas do ponto de vista do gestor escolar.

Com relação à gestão democrática da escola muito tem sido escrito: estudos como o de Leitão (2010), Paro (1996), Fonseca & Oliveira (2009), Brito (2011), Graça (2011) e Cruz Neto (2008) têm apontado as fragilidades quando se trata do exercício da democracia na ambiência escolar. Assim estudar a relação entre o Ideb e a gestão escolar no cenário da gestão democrática é muito importante devido às inúmeras dificuldades encontradas a cada divulgação dos resultados desse índice pelos veículos de comunicação. Discutir o Ideb implica em tratar de gestão a partir da avaliação remetendo à questão do controle e acompanhamento das políticas públicas de educação. Segundo Coelho (2008) no Brasil, esse movimento é relativamente novo e acompanha parâmetros internacionais.

O Ideb é bastante difundido pela mídia, tornando-o alvo da opinião não apenas dos especialistas, mas do público em geral. Apesar de ser caracterizado como índice, constitui-se em mecanismo de avaliação. Para o INEP (2007) é o mais completo instrumento de avaliação do ensino básico estabelecido no Brasil, pois cruza dados não apenas de testes padronizados, mas informações de cada escola pelo Censo Escolar.

A pesquisa preocupou-se em perceber o olhar dos gestores com relação ao Ideb, analisando as expectativas e perspectivas desse em relação ao mesmo. Procurou-se também entender como esse índice interfere ou não no trabalho desenvolvido pelo gestor.

Os avanços, retrocessos e perspectivas da gestão democrática e sua relação com o Ideb, são alvo desse estudo que pretendeu, principalmente, trazer à tona reflexões sobre a avaliação em larga escala e o papel do gestor escolar, identificando os impasses e os limites dessa relação, contribuindo para a discussão sobre a (boa ou má) qualidade na educação. O conceito de qualidade assume uma perspectiva de acordo com o ator que escreve sobre essa qualidade, Souza (2008, P. 266) esclarece:

Qualidade não é “algo dado”, não existe “em si”, remetendo à questão axiológica, ou seja, dos valores de quem produz a análise de qualidade. A emergência de critérios de avaliação não se dá de modo dissociado das posições, crenças, visão de mundo e práticas sociais de quem os concebe. É um conceito que nasce da perspectiva filosófica, social política de quem faz o julgamento e dela é expressão. Portanto, os

enfoques e critérios assumidos em um processo avaliativo revelam as opções axiológicas dos que dele participam.

Desse modo, esta pesquisa trata a qualidade da educação numa perspectiva social, ou seja, não aquela que atende a proficiência em português e matemática, como sugere a prova Brasil, mas trata de qualidade sobre todas as outras vertentes que compõem a escola, como sua estrutura, a rede a qual pertence e suas políticas diretas e indiretas, como políticas de saúde, segurança.

De modo sucinto, além da introdução e das considerações finais, a estrutura da pesquisa obedece ao seguinte: no primeiro capítulo, **DESENHO EPISTEMOLÓGICO DA PESQUISA**, que trata do espaço empírico da pesquisa assim como da referência teórico-metodológica e se discute os questionários e as entrevistas realizadas com 18 gestores escolares e 2 gestores da rede estadual de ensino. No segundo capítulo, **O ESTADO NEOLIBERAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL**, contextualiza-se o sistema educacional brasileiro no campo das políticas públicas de educação. No terceiro capítulo, **A GESTÃO DEMOCRÁTICA E O IDEB NO CONTEXTO ALAGOANO**, analisa-se o olhar do gestor escolar sobre o Ideb no contexto da gestão democrática.

1. DESENHO EPISTEMOLÓGICO DA PESQUISA

Nas últimas três décadas, a educação brasileira tem passado por profundas mudanças (KRAWCZYK, 2008). São destacadas dentre elas: a universalização da educação fundamental, a descentralização da gestão dos sistemas de ensino, a democratização da gestão escolar e a implantação do sistema externo de avaliação do desempenho escolar no sentido de aferir resultados, configurando-se o Estado avaliador, que monitora o processo de educação a partir da lógica empresarial da eficiência e eficácia. A avaliação em larga escala representa a principal forma de intervenção e controle do Estado sobre a escola.

No ambiente escolar a principal mudança além da sala de aula, encontra-se na sala da direção. A forma como a escola se relaciona com as políticas públicas apostas ao ensino básico manifesta excesso de burocracia em função da transferência de responsabilidades. O gestor escolar da escola pública encontra-se imerso numa rotina marcada por intensas relações interpessoais e burocráticas. Esse profissional divide-se entre duas esferas da gestão escolar: administrativa e pedagógica.

O presente trabalho fez um estudo sobre a relação existente entre o gestor escolar e a avaliação larga escala, refletindo sobre as nuances básicas decorrentes desta relação, com foco na percepção do gestor escolar sobre esse processo no cenário da democratização da gestão. Este se inicia em 1988 com a redemocratização política. A Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDBEN nº 9.394/96) prescreveu o direito ao processo democrático no ambiente escolar. Perpassam nesse ambiente, interesses políticos onde ocorrem relações de poder não apenas de forma localizada, mas de maneira abrangente. Ferreira (2008, p. 296) esclarece a relação entre a gestão na educação e as relações externas:

Toda, a gestão da educação não só coloca em prática as diretrizes emanadas, como também interpreta e subsidia as políticas na trama conturbada das relações econômicas, políticas e sociais globais que atravessamos e que se refletem no espaço escolar. Ao desenvolver-se, na prática, a gestão da educação examina coerências e discrepâncias entre o previsto e o concreto.

O autor reafirma a relação política entre a gestão e a educação e como essas relações se traduzem em ações através das políticas públicas. Com relação a outros estados da Federação, em Alagoas o processo de gestão democrática demorou a se efetivar de modo oficial. Na prática, essa forma de gestão apresenta muitos problemas. Defendem este ponto de vista autores como Verçosa (2001), Araújo (2007), Brito (2011) e Gomes (2011).

Ferreira (*org*) (2008, p. 306) desenvolve a ideia de que a gestão democrática está em consonância com o fazer pedagógico:

Gestão democrática, participação dos profissionais e da comunidade escolar, elaboração do projeto pedagógico da escola, autonomia pedagógica e administrativa são, portanto, os elementos fundantes da administração da educação em geral e os elementos fundamentais na construção da gestão da escola. Nesse sentido, vale lembrar algumas definições que possam conduzir a dar um novo significado à gestão da educação e à administração da educação de um modo geral comprometidas com os desafios dos saberes necessários à construção da concepção de humanidade como comunidade planetária.

Assim, conhecer o processo e a principal forma de monitoração das políticas públicas para a educação ajuda a entender o papel do gestor escolar com relação ao Ideb cujo sentido é o de avaliar e monitorar a educação no país. A criação do índice não é somente uma forma de avaliar a educação, mas compara a educação brasileira com a de outros países por meio das estratégias de agências multilaterais. Para Santomé (2003): organizações mundiais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e a Organização Mundial do Comércio (OMC) – com o apoio das grandes empresas multinacionais –, pensam as políticas educacionais contemporâneas a partir da política neoliberal.

O autor explica que a política neoliberal estabelece ligação direta entre os sistemas educacionais e a produtividade dos mercados, condicionando a filosofia das reformas educativas e das intervenções políticas na educação. Daí que avaliar é importante no sentido de justificar ações neoliberais no poder público e na educação como o corte de gastos e a privatização.

Essa realidade levou à necessidade de entender como funcionam os mecanismos da avaliação em larga escala no ensino fundamental, como ocorre à relação entre este tipo de avaliação, a gestão escolar e o Ideb enquanto ferramenta de monitoramento das políticas públicas de educação básica.

1.1. Território, espaço e tempo

Esta investigação traduz um tema recente na história das políticas públicas de educação no Brasil, qual seja: a implantação do Ideb. A divulgação deste levou a discussão sobre a realidade educacional no país. O Ideb referente ao ano de 2009 aponta a capital do Estado alagoano, Maceió, como detentora do menor Ideb dentre todas as outras capitais. O

que é preocupante e aumenta o compromisso para o desenvolvimento de pesquisas na área educacional a fim de contribuir para a melhoria da educação.

Essas observações acerca do Ideb e sua relação com a escola deram origem a esta investigação que pretende contribuir para desvelar as ações estabelecidas entre o Ideb e o principal³ representante da escola, o gestor escolar.

A partir dessas observações adentrou-se ao campo investigativo, sem a pretensão de esgotar o assunto, já que o Ideb não representa apenas uma questão pedagógica. O trabalho envolve a tríade avaliação externa/gestão escolar/políticas públicas educacionais que estão conectadas de forma intrínseca e se articulam com os aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais, muitas vezes não percebidas de forma muito clara, mas atravessando de forma decisiva o espaço escolar.

A escola pública em Alagoas pode ser considerado um ambiente complexo, pois apesar da gestão ser, oficialmente, democrática, ainda permanece conservadora no que diz respeito à dinâmica administrativa a partir das decisões do gestor escolar. Pesquisar a escola também não é fácil, visto que ainda não se reconhece como lugar de pesquisa. Demo (2005, p. 77) esclarece que uma das principais dificuldades da escola ser vista como espaço de pesquisa é o fato desta não se perceber enquanto espaço de produção do saber: “O professor tem o maior constrangimento em ver-se colocado como cientista ou pesquisador, porque foi domesticado na universidade a aprender imitativamente e a atuar na escola como mero instrutor”.

Ajudar a escola a se perceber como campo de pesquisa e os professores e gestores como pesquisadores também é função daqueles que escolhem a escola para entender a educação sob as mais diversas formas, contribuindo para que esta atue na transformação social. Freire (2010, p. 29) explica a relação entre ensino e pesquisa e o resultado desta relação.

Não há ensino sem pesquisa e pesquisa sem ensino. Esses que-fazer-se encontram um no corpo do outro. Enquanto ensino continuo buscando, reprocurando. Ensino porque busco, porque indaguei, porque indago e me indago. Pesquiso para constatar, constatando, intervenho intervindo educo e me educo. Pesquiso para conhecer o que ainda não conheço e comunicar ou anunciar a novidade.

³ Considerar o gestor escolar enquanto figura central baseia-se em sua responsabilização burocrática além de sua figura como referencial para a comunidade escolar.

O professor, e, portanto o gestor, ainda não tem a cultura da pesquisa, na escola, da escola e para a escola. A ampliação da pesquisa nessa área de gestão e uma formação voltada para essa prática são necessárias para mudar essa cultura, pois a educação é um campo muito amplo e a escola é um ambiente complexo porque envolvem pessoas muito diferentes. A investigação a respeito da relação entre o gestor estadual em Maceió e o Ideb ajudou a traçar o perfil desse gestor. O papel do gestor escolar é estratégico para a burocracia da rede e basilar para a comunidade escolar por isso esse profissional, de uma forma geral, é responsabilizado pelo andamento da escola, por seu desempenho e resultados, determinados e monitorados por suas redes.

Para levar a efeito os objetivos da pesquisa foram selecionadas escolas que representam a etapa final do ensino fundamental, ou seja, o 9º ano⁴. No *site* do INEP, existem três grupos a serem avaliados e com metas estabelecidas: escolas de 5º ano do ensino fundamental, escolas de 9º ano também do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio. Foram escolhidas escolas de 9º ano para que fosse verificado a avaliação de todo o ensino fundamental. A pesquisa compreendeu os dados de 2009. Para esse perfil, o sistema acusou 74 escolas. Dentre essas escolas, selecionou-se 18. Foi observado que 12 dessas escolas estão localizadas em áreas periféricas, inclusive de favelas e apenas 06 em áreas centrais. Repudiando veementemente a relação “aluno pobre não aprende” fazer essa observação significa que quando o Estado ampara de forma plena os atores da escola pública a relação de ensino e aprendizagem certamente apresenta melhoras.

As 18 escolas contabilizam mais de 24 mil estudantes, quase 841 professores e 527 funcionários, são 44 gestores e 54 coordenadores pedagógicos. Foram visitadas escolas pertencentes a 4 Coordenadorias Regionais de Ensino (CREs)⁵ diferentes, a saber, 1ª, 13ª, 14ª e 15ª. Maiores detalhes sobre o *locus* da pesquisa está no tópico a seguir.

⁴ <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=828713>. Acesso: 13 de setembro 2011.

⁵ As CREs representam uma organização administrativa da secretaria estadual de educação no sentido de melhor atender as escolas da rede. São 15 coordenadorias em todo o Estado de Alagoas.

1.2. Mapeamento teórico-metodológico

O tema “relação gestor escolar/Ideb” é pouco abordado, o que acarretou a necessidade de se realizar um levantamento bibliográfico cujos temas “políticas públicas para a educação”, “avaliação externa”, “Ideb”, “gestão escolar” e “gestão democrática” foram estudados através das obras de Freitas (2005), Fernandes (2007), Coelho (2008), Ferreira (2008), Mészáros (2008), Souza (2008), Oliveira (2009), Ribeiro e Lordêlo (2009), Becker (2010), Faria e Filgueiras (2010) e Paro (2010).

Outra fase importante constituiu-se na análise documental que representou um momento crucial para a compreensão das principais categorias abordadas no trabalho. Nesse sentido, os documentos fornecidos pelo Ministério da Educação (MEC), o INEP e pela SEE/AL foram importantes para a pesquisa. Bardin (1977, p. 45) apresenta a definição e objetivos específicos da análise documental:

Podemos defini-la como uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original, a fim de facilitar num estado ulterior, a sua consulta e referência. O objetivo da análise documental é a representação condensada da informação da informação, para consulta e armazenagem: o conteúdo é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão desse conteúdo), para evidenciar os indicadores que permitam interferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com 18 gestores escolares e 2 gestores da rede. Os objetivos dessas relacionaram-se com a percepção dos gestores sobre o Ideb. A metodologia qualitativa é apropriada a esta pesquisa por se constituir de materiais cuja interpretação são a base de sua análise, ou seja, documentos oficiais e entrevistas. Este material coletado representou dados que obtiveram sentido após a análise de seu conteúdo. Bardin (1977, p. 42) esclarece esse tipo de análise:

Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens.

A perspectiva qualitativa privilegiou a análise de conteúdo Bardin (1977), pois representa uma abordagem que amplia o objeto de estudo.

...a análise do conteúdo visa o conhecimento de variáveis de ordem psicológica, sociológica, histórica etc. por meio de um mecanismo de dedução com base em indicadores reconstruídos a partir de uma amostra de mensagens particulares.

O passo da pré-análise, com a leitura flutuante dos dados coletados foi importante para a categorização e sistematização da pesquisa. Neste sentido, são duas as principais categorias deste trabalho, a gestão escolar e o Ideb, no sentido de entender a relação estabelecida nessa década, surgem outras subcategorias, escola, autonomia, estado democrático, avaliação em larga escala, políticas públicas para a educação e a gestão democrática uma vez que essa é a forma de gestão escolar no Estado de Alagoas.

A identificação dos sujeitos envolvidos na pesquisa foi feita por meio de letras e números, organizadas da seguinte forma: as 18 escolas visitadas receberam letras maiúsculas de A a R, e os 2 gestores do SEE/AL receberam a denominação de Y1, pois os gestores da SEE/AL responderam em conjunto, o que gerou um questionário único.

Os próprios gestores indicaram os horários mais convenientes para as entrevistas. O fato da autora da pesquisa ser também uma gestora estadual geralmente causava empatia, o que facilitou a visita às escolas. A maior dificuldade representou a entrevista com os gestores as SEE/AL. O momento da entrevista foi aguardado por 3 meses.

A visita às escolas contou com duas fases, a primeira foi realizada entre os meses de outubro de 2011 a fevereiro de 2012, e a segunda entre os meses de julho a setembro de 2012. A segunda visita representou a busca por respostas que a primeira entrevista não revelou totalmente, e esse retorno enriqueceu a pesquisa. A investigação de campo confirmou muitas hipóteses, mas também ressignificou e ampliou outras. Essa fase da pesquisa foi de suma importância para que se compreendesse os sentidos que o gestor escolar atribuiu ao Ideb.

2. O ESTADO NEOLIBERAL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

Entender o neoliberalismo no contexto educacional é de fundamental importância para o esclarecimento do papel da avaliação em larga escala no país, e de como essa nova forma de liberalismo interfere na educação que temos.

O termo neoliberalismo foi desenvolvido por Alexander Rüstow (1885-1963), em 1938 e se refere à redefinição do liberalismo clássico, influenciado pelas teorias econômicas neoclássicas. De acordo com Paulani (2006) o neoliberalismo está diretamente ligada à história do economista e pensador austríaco Friedrich Hayek (1889-1992), nascido em Viena.

Segundo Santos (1999), o neoliberalismo é um termo que foi usado em duas épocas diferentes com dois significados semelhantes, porém distintos. Na primeira metade do século XX, significou a doutrina proposta por economistas franceses, alemães e norte-americanos voltada para a adaptação dos princípios do liberalismo clássico às exigências de um Estado regulador e assistencialista e, a partir da década de 1960, passou a significar a doutrina econômica que defende a absoluta liberdade de mercado e uma restrição à intervenção estatal sobre a economia, só devendo esta ocorrer em setores imprescindíveis e ainda assim em um grau mínimo.

Moraes (2001) pesquisou alguns significados para o neoliberalismo. O termo pode ser considerado uma corrente de pensamento e uma ideologia, isto é, uma forma de ver e julgar o mundo social, também pode se representar um movimento intelectual organizado, que realiza reuniões, conferências e congressos, edita publicações, cria centros de geração de idéias e programas, de difusão e promoção de eventos, e finalmente um conjunto de políticas adotadas pelos governos neoconservadores, sobretudo a partir da segunda metade dos anos 1970, e propagadas pelo mundo a partir das organizações unilaterais criadas pelo acordo de Bretton Woods⁶.

Para Santos (1999), o primeiro governo democrático a se inspirar em tais princípios foi o de Margaret Thatcher⁷ na Inglaterra, a partir de 1980 (no que foi precedida apenas por Pinochet no Chile, no início da década de 1970). Persuadindo o Parlamento Britânico da

⁵As conferências de Bretton Woods, definindo o Sistema Bretton Woods de gerenciamento econômico internacional, estabeleceram em julho de 1944 as regras para as relações comerciais e financeiras entre os países mais industrializados do mundo. O sistema Bretton Woods iniciou uma ordem monetária totalmente negociada, tendo como objetivo governar as relações monetárias entre Nações-Estado independentes.

⁷Exerceu o cargo de primeira-ministra do parlamento inglês de 1979 a 1990.

eficácia dos ideais neoliberais, fez aprovar leis que revogavam muitos direitos dos sindicatos, privatizou empresas estatais, além de estabilizar a moeda.

Para Bobbio (1988, p. 87), o neoliberalismo é consequência de políticas democráticas:

Por neoliberalismo se entende hoje, principalmente, uma doutrina econômica consequente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário; ou, em outros termos, uma defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário.

Na perspectiva da nova forma de tratamento da propriedade privada e da ineficiência do serviço público, é possível afirmar que o neoliberalismo representa principalmente as influências externas a partir da política e da economia. A prioridade dos interesses econômicos e políticos podem se sobrepor a outros, tornando-se fio condutor de interesses como o da educação.

No Brasil, o neoliberalismo tem início em 1989 quando começou seu processo democrático e abertura comercial com outros países. Para Santos (1999), as privatizações do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC)⁸ são a face mais evidente do neoliberalismo no país. Mas o processo neoliberal iniciou-se com essa abertura democrática no governo de José Sarney⁹, intensificando-se gradativamente nos governos Fernando Collor¹⁰ e Itamar Franco¹¹, que estabeleceu o discurso no qual o Estado brasileiro desperdiçava muito e precisava ser racionalizado no sentido de obter resultados rápidos e concretos. Atualmente o Brasil está inserido num contexto neoliberal que desenvolve, de forma larga, a concepção do Estado mínimo¹² e do Estado avaliador¹³ especialmente na educação.

O neoliberalismo, normalmente, se estabelece em países de economia capitalista e aberta. Essa “doutrina econômica” determina uma economia um pouco mais independente do Estado o que, teoricamente, limita a ação desse Estado sobre o que é público.

Teóricos como Mézarós (2008), Paulani (2006), Frigoto (2003) e Santomé (2003) fazem um estudo dos efeitos do neoliberalismo na educação e acreditam que essa doutrina prejudica a educação, pois limita a formação do ser humano aos interesses do capital.

⁸ Governou de 1995 a 2003.

⁹ Governou de 1985 a 1990.

¹⁰ Governou de 1990 a 1992.

¹¹ Governou de 1992 a 1995.

¹² O Estado mínimo é um termo derivado das consequências do pensamento oriundo da Revolução Francesa e Revolução Americana, que prega o liberalismo.

¹³ Considera-se a concepção de Estado-avaliador a partir da ótica neoliberalista da avaliação como forma de alcançar metas e resultados.

Santomé (2003) explica o contexto histórico da escola enquanto reprodutora do modelo neoliberalista para a educação: o atual modelo escolar surgiu em meio à revolução industrial onde as instituições escolares, explícita ou implicitamente, começaram a cooperar com a construção de um ser humano disciplinado, obediente e acrítico em relação aos modelos de sociedade e aos poderes estabelecidos. Sob a influência de grupos políticos e econômicos, a verdadeira preocupação dessas escolas, afirma o autor, era a criação e o desenvolvimento de modelos de comportamentos exigidos pela nova sociedade industrial.

Nesse sentido, é possível afirmar que o Estado brasileiro adota a ideologia neoliberal. A principal influência dessa ideologia é efetivada através das políticas públicas direcionadas à educação, como cortes de gastos pontuados, associações públicas/privadas. e a avaliação em larga escala possui grande destaque, por isso, para melhor compreensão do tema, foi necessário pesquisar também os seguintes temas: políticas públicas, avaliação institucional e neoliberalismo.

2.1. Estado e políticas públicas: dinâmicas em movimento

O termo “política”, no inglês, *politics*, de uma forma generalizada, faz referência às atividades políticas: o uso de procedimentos diversos que expressam relações de poder, e o exercício do poder, normalmente o poder político, significa influenciar, persuadir ou promover mudanças de comportamento, tudo isso através de decisões políticas. A partir do estabelecimento da política do Estado e/ou das políticas governamentais se estabelecem as políticas públicas. Rua (2009, p. 19) explica o termo *policy* e como este se relaciona com a política:

O termo *policy* é utilizado para referir-se à formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, tendo como foco temas que afetam a coletividade, mobilizando interesses e conflitos. Em outras palavras, *policy* significa a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir da política.

É de grande importância para o entendimento do papel do Estado o estudo sobre a coalizão de órgãos permanentes dos poderes como exército, ministérios e tribunais, também fazendo parte políticas de governo as quais em geral são transitórias, mas que possibilitam as ações do Estado, concretizando programas e projetos que podem tanto partir dos anseios da sociedade como de agendas políticas partidárias vigentes.

Höfling (2001) esclarece que políticas públicas podem ser entendidas como o Estado em ação. Para Souza (2010, p. 68) “não existe uma única, nem melhor definição sobre o que seja política pública”. A autora analisa algumas definições de pesquisadores que deram origem aos estudos sobre políticas públicas:

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz das grandes questões públicas e Lynn (1980) como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou por delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”.

Com isto: “A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real”. (ibidem). Todas essas definições são válidas e ajudam a entender a função e a atuação das políticas públicas.

Lordêlo e Dazzani (2010, p. 24) definem políticas públicas como resultante de intrínsecos fatores sociais, e que a partir de necessidades e embates por prioridades surgem às políticas públicas:

Compreendemos política pública como um fenômeno social e histórico que expressa os interesses e necessidades de diversos sujeitos sociais, através do exercício do poder, e do processo de tomada de decisões baseada nos valores presentes na sociedade. Elas são estratégias voltadas para desenvolver um determinado modelo econômico e social em suas diversas áreas, cujas características resultam da correlação de forças dentro da própria sociedade.

Políticas públicas devem atender às necessidades sociais, sejam essas de educação, saúde, segurança e assim sucessivamente, portanto, políticas públicas muitas vezes se confundem com políticas sociais. O exercício da política não atende de forma igualitária a população e a sociedade se divide em grupos de interesses distintos.

Para Faleiros (1991) políticas sociais, também, envolvem intensas questões ideológicas que muitas vezes atendem mais a blocos políticos que blocos sociais, ou seja, seria quando os anseios e as necessidades oriundas da classe social mais representativa em termos quantitativos não seriam bem representados politicamente. Estudar a gênese das políticas públicas sociais permite uma análise mais aprofundada.

O estudo das políticas públicas é um tema recente no Brasil. Souza (2010) explica que a principal política pública restringe o gasto com as políticas sociais que deixam de ser universais para se tornarem focalizadas. Isso desde a década de 1980, em função de graves

crises econômicas nas últimas décadas do século XX. Faria e Filgueiras (2010) colocam que em tais décadas a avaliação institucional estava a serviço da reforma do setor público, quando este se adequava a ajustes fiscais e a redução de gastos e esse fenômeno não afluía apenas no Brasil, mas em toda a América Latina.

Souza (2010) pontua algumas considerações acerca das políticas públicas, essas considerações ajudam a entender a ação dessas políticas e, portanto, o alcance de suas implantações: a política pública ajuda a distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que de fato faz, essa afirmação leva a acreditar que, em geral, os planos de governo são amplos e pretendem atender a toda a população, mas as políticas públicas implantadas atendem a grupos a partir de imbricados fatores que delimitam a escolha dessas políticas.

As políticas públicas envolvem vários atores e níveis de decisão, embora materializadas nos governos, não necessariamente se restringem a participantes formais (políticos, partidos, representantes dos três poderes) já que os informais são também importantes. Essa colocação se refere aos atores que não se representam através de grupos políticos ou governamentais. Seriam grupos organizados da sociedade civil que representam distintos interesses (acadêmicos, mídia, grupos de pressão através de organizações não governamentais, privadas), mas que bem articulados interferem nos grupos políticos responsáveis pela aprovação das políticas públicas. Quanto aos níveis de decisão, esses atores informais podem interferir nas esferas políticas.

Deste modo, as políticas públicas são abrangentes e não se limitam a leis e regras. Essa afirmação diz respeito a influência a partir dos atores não formais e se refere ao fato de que as necessidades que geram as políticas podem seguir o desenvolvimento de problemáticas surgidas, por exemplo, a partir de atores informais mais influentes como os meios de comunicações e as Organizações não-governamentais (ONGs).

Certo é que as políticas públicas tem caráter intencional, com objetivos a serem alcançados. O estabelecimento de uma política pública representa uma ação que passou por um processo político específico de discussão, formulação, formalização, implementação e avaliação, assim, trata-se de uma ação organizada e direcionada. A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação, trata-se do ciclo de políticas.

As observações de Souza (2010) remetem a duas conclusões importantes: a de que a avaliação é uma parte importante do processo de elaboração e implementação das políticas

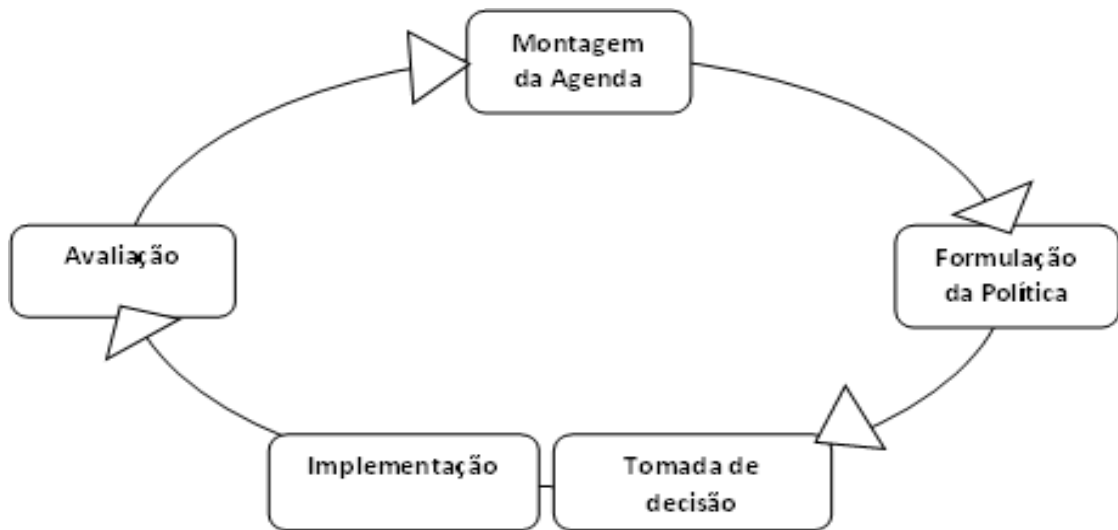
públicas e que embora políticas públicas não interfiram de forma direta na política privada, muitas vezes a forte influência da esfera privada pode interferir nessas políticas. No ciclo das políticas públicas, a avaliação pode ser visualizada e melhor entendida.

O Ciclo das Políticas Públicas

Faria e Filgueiras (2010) explicam que o ciclo de políticas públicas ou *policy cycle*, como também é referido na literatura, é o mais conhecido e estudado modelo de análise de políticas públicas entre os estudiosos do tema políticas públicas. Este modelo é bastante adequado ao estudo das avaliações do ensino no nível básico, este modelo permite o reconhecimento de cada fase da implantação das políticas para esse setor, as relações de poder e a integração entre todos os atores envolvidos.

O modelo foi proposto nos anos de 1990 por Howlett e Ramesh (2003) que condensaram as fases do processo da política pública em cinco etapas, apresentando o que denominaram '*Improved model*': montagem da agenda; formulação da política; tomada de decisão; implementação e avaliação. Neste modelo, prevalece a idéia de que a política se inicia a partir da percepção de problemas, passa por um processo de formulação de propostas e decisão, segue sendo implementada, para enfim ser avaliada e dar início a um novo processo de reconhecimento de problemas e formulação de política. No caso da educação, essas alterações e ciclos são muito presentes haja vista que segundo o MEC, através de índices oficiais, como o Ideb, ainda falta muito para que a educação alcance um "patamar" desejável. Dessa forma, as adaptações, rupturas, estabelecimento de prioridades e novos programas estão em constante formulação.

Organograma 1 - O Ciclo da Política segundo Howlett e Ramesh (2003)



Fonte: Adaptado de Reis (2010) apud Howlett e Ramesh (2003)

O presente modelo considera a política como algo dinâmico, deliberativo e organizado com etapas bem definidas, o que o difere de outros modelos. Entender o ciclo das políticas públicas ajuda a compreender como ocorrem as políticas direcionadas à educação e como se posiciona o Ideb enquanto instrumento de avaliação e monitoramento.

A Agenda

A formação da agenda é a primeira, e uma das mais polêmicas etapas do ciclo da política pública, pois o que define a agenda política não são simples escolhas, determinadas por ordem cronológica ou de urgência por exemplo. Souza (2010) esclarece que no estabelecimento deste ciclo pode se sobressair mais a participação de atores que o processo de formulação propriamente dito. Souza (2010, p. 74) afirma que: “Cada participante e cada processo podem atuar como um incentivo ou como um ponto de veto”.

Segundo Souza (2010), os participantes são classificados como visíveis e invisíveis. Seriam participantes visíveis àqueles que se mostram de forma mais presente, inclusive de forma pessoal, seriam exemplos: os políticos, a mídia, os partidos, agentes internacionais grupos de pressão, como movimentos sociais agrários, federações e confederações. Os participantes invisíveis são aqueles menos personificados e midiáticos, seriam os principais

representantes os acadêmicos (com indicadores, estatísticas, pesquisas e outras fontes), a burocracia, os *lobbies*. Rua (2009) explica ainda que existe outro fator presente na definição da agenda, o fluxo.

Rua (2009, p. 69) explica o fluxo da política: “o fluxo da política envolve o clima ou sentimento nacional com relação aos governos e aos temas, as forças políticas organizadas e a disputa interpartidária e eleitoral”. A definição de problemas, como estes podem ser resolvidos e o jogo de poder entre os participantes, especialmente os visíveis, formam um complexo emaranhado para o estabelecimento de uma agenda política. Rua (2009, p. 66) expõe sua visão sobre a agenda (*agenda setting*):

A agenda de políticas resulta de um processo pouco sistemático, extremamente competitivo, pelo qual se extrai, do conjunto de temas que poderiam ocupar as atenções do governo aquelas questões que serão afetivamente tratadas.

A autora coloca como fatores intrínsecos, a formação da agenda a ausência de transparência, a não linearidade de procedimentos e a verdadeira arena política que se forma em função do estabelecimento da agenda, tudo isso faz entender um pouco porque certos assuntos estão na pauta ou não, ou seja, a identificação de problemas por parte da sociedade é fácil, a formação da agenda não. Segundo Souza (2010), a agenda política é determinada a partir de fatores e de grupos de interesses inerentes à arena política, essencialmente a governamental. Para a autora, as políticas públicas atuam no sentido de minimizar os grupos mais vulneráveis socialmente. Faleiros (1991) esclarece conceito de forma semelhante à Souza (2010).

As agendas do Estado, do governo e da sociedade podem ser diferentes, já que a sociedade pode ser organizada e representada não apenas por políticos. Assim, de uma forma geral, a determinação da agenda envolve muitos atores, muitas demandas e muitos processos. A determinação da agenda política define as ações do Estado, por isso o estudo da mesma e todos os fatores ligados a ela serem tão importantes.

Modelos de Políticas Públicas

Após a determinação da agenda, o Governo desenvolve as etapas de identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. Para a identificação de alternativas existem dois modelos com concepções diferentes, no entanto, citados de forma recorrente no estudo das políticas públicas, são eles: o modelo *garbage can*

ou modelo “lata de lixo” de Cohen March e Olsen (1972) e o modelo coalizão de defesa (*advocacy coalition*) de Sabatier e Jenkins-Smith (1993).

No primeiro modelo, Souza (2010) explica que a escolha das políticas públicas são feitas como se as alternativas estivessem em uma lata de lixo, isso significa que existiriam mais problemas que soluções. Essas escolhas dependem de vários fatores como a viabilidade, a ação dos decisores (*policy makers*) compondo muitas vezes um, não tão claro, sistema de tentativa/erro.

O modelo “coalizão de defesa (*advocacy coalition*)” tem manifestação diferente do modelo *garbage can*, pois segundo Souza (2010) pela limitada forma de explicação das mudanças que ocorrem na política pública, assim para os autores deste modelo, a política pública seria um modelo que tenderia mais a estabilidade, articulando-se com interferências externas os quais apontariam para o desenvolvimento dessas políticas. Neste modelo, ao contrário do modelo anterior são levadas em consideração, para a elaboração de políticas públicas, crenças, valores e idéias. A avaliação e seleção das opções são determinadas nas conhecidas arenas políticas e arenas sociais.

Arenas Políticas e Sociais

Arena social representa a mobilização de grupos organizados. Rua (2009, p. 77) explica o que seriam arenas políticas:

As arenas políticas não são espaços físicos, mas sim contextos sistêmicos, interativos, que configuram a dinâmica de atuação dos atores, definem as suas alianças e mobilizam o conflito entre eles a partir dos *issues* (questões), das preferências, das expectativas e da estrutura de oportunidades. As arenas políticas podem ser: distributivas, redistributivas, regulatórias e constitucionais.

Sendo assim, a arena política, que também é formada pelas arenas sociais, através da sociedade civil organizada por meio de várias representações e dos especialistas *policy community*, trabalham para a resolução de problemas que foram identificados na agenda.

De acordo com os estudos de Höfling (2001) existem quatro tipos de políticas públicas, as distributivas, as regulatórias, as redistributivas e as constitutivas. As políticas públicas para a educação são distributivas, pois em geral, essas políticas são consenso, no sentido de distribuir benefícios para todos, sem causar nenhum prejuízo a nenhum segmento da população envolvida, ou seja, aquele indivíduo que está inserido no contexto das

instituições educacionais, sejam elas de que nível ou modalidade forem, isso ao contrário das políticas redistributivas que são fator de conflitos, pois envolvem grandes categorias como a burguesia e a elite. Em geral, são estáveis. A educação tem sido atrelada as políticas sociais. Programas como o “bolsa família”, visceralmente ligado à educação, comprovam esta ligação que pode ser reconhecida como uma política redistributiva.

Seguindo Höfling (2001), a política regulatória diz respeito a ações individuais e burocráticas, evidentemente a educação, como qualquer outra pasta governamental, é regida por leis constitucionais, municipais, estaduais., sendo assim reconhecidas e as políticas constitutivas são envolvidas pelas outras três políticas públicas, sendo responsáveis pelos procedimentos indispensáveis para que essas outras sejam exercidas.

Rua (2009) explica que as políticas distributivas são aquelas que não sofrem repúdio ou crítica de qualquer ator da arena política, pois alocam bens e serviços, na educação, na saúde, na construção civil. Nenhum ator é capaz de calcular quanto está tendo de pagar para que uma comunidade tenha um hospital, uma escola ou uma ponte. Assim, neste tipo de política, poderia haver apenas disputas pela inclusão de novos beneficiários. Já na arena redistributiva, o cenário seria bem diferente.

Essa forma de política é conflituosa, pois em termos gerais fica claro quem ganha e quem perde. A autora explica que o melhor exemplo deste tipo de política é a reforma agrária. As políticas regulatórias desenvolvem arenas com forte poder de conflito, em que definem regras para a realização de empreendimentos, acesso a recursos, determinação de interdições, enfim, é responsável por toda a composição burocrática. Neste contexto, o atendimento a interesses específicos estabelecidos oficialmente sempre é fator gerador de conflitos. A autora toma como exemplo deste tipo de política, o código florestal.

Nas arenas constitucionais ou constitutivas como nas demais, redistributivas e regulatórias, existe conflito, visto que se trata da própria esfera política e as suas instituições. É nessa forma de política que são criadas e organizadas instituições e modificações de sistemas como o judiciário ou o eleitoral, além de configurar negociações, cooperações e consultas entre os atores políticos.

As correlações de força estão em constante atuação na formação das políticas públicas. Rua (2009) ainda propõe outra forma de estudo dos conflitos ocorridos nestas arenas: conflitos abertos, com assuntos claros com metodologia de resolução divulgada e de debate público, os conflitos encobertos: onde ocorreria a supressão de falas, de atores para que não

sejam incluídas na agenda de decisão e por fim os conflitos latentes ou potenciais, onde o exercício do poder, por meio dá conformação, induz as preferências da população a fim de que os conflitos abertos e encobertos não se manifestem.

Para alguns estudiosos a política se estabelece em longos períodos de estabilidade que são por vezes interrompidos por períodos de instabilidade, e que o desenvolvimento das políticas públicas não é generalizado, mas, voltado a realizar análises de cada política por vez, esta forma de pensamento é conhecido como modelo político “Equilíbrio Interrompido” (*punctuated equilibrium*). Segundo Souza (2010), esta teoria foi elaborada por Baumgartner e Jones (1993) com base em noções da biologia e da informática. Esse modelo ajuda a compreender como o governo pode alterar de forma profunda suas políticas. Souza (2010, p. 77) lembra: “Fundamental ao modelo é a construção de uma imagem sobre determinada decisão ou política pública (*policy image*), e a mídia teria papel preponderante nessa construção”. É importante lembrar que qualquer política requer adaptações, mudanças ou mesmo interrupções de acordo com experiências da implementação e da avaliação.

Implementação e Avaliação

No fim do ciclo de formação das políticas públicas, a implementação e a avaliação são recursos utilizados no final deste processo. Ribeiro (2009) fundamenta que, de todas as fases do ciclo de políticas públicas, a implementação é a fase menos estudada, que as dificuldades enfrentadas na fase da implementação das políticas públicas seriam as principais responsáveis por fracassos de algumas políticas, especialmente por programas governamentais e que por isso os processos de avaliação deveriam acompanhar de forma mais efetiva esta fase.

Segundo Souza (2010), a implementação é constituída por uma série de ações executadas por atores que podem ser públicos ou privados no sentido de realizar a política antes idealizada apenas no campo teórico. Nessas ações, encontram-se vários campos administrativos como o de aquisição de capital, o de recursos humanos, contratação de serviços, toda questão jurídica e burocrática como leis, autorizações, medidas provisórias, parcerias entre governos. Os responsáveis pela implementação de uma política pública devem possuir, principalmente, habilidade gerencial, política e burocrática para que ocorra o sucesso desejado da política. Avaliar ações do Estado e dos governos surgiu, especialmente para atender às necessidades do ajuste fiscal, mas a mesma é muito importante para estabelecer mudanças, adaptações e intervenções no sentido do sucesso da política em questão., Assim, a

avaliação assume papel estratégico em todo o ciclo da política pública. A avaliação tanto pode ser um julgamento de valor, como uma política em si, um programa, que aumente o *accountability*¹⁴, então a avaliação pode ser técnica ou valorativa.

De uma forma generalizada a avaliação tem o propósito de contribuir para aperfeiçoar a formulação de políticas e projetos, mas a avaliação também pode ser estabelecida como um monitoramento que, embora mais superficial atenda as necessidades específicas da política, neste sentido, Faria e Filgueiras (2010) descrevem quatro tipos de uso da avaliação de políticas através do trabalho de Carol Weiss¹⁵.

A primeira trata da avaliação como um processo decisório, seus dados pudessem interferir nos rumos que essa política teria, expandindo ou extinguindo um programa, por exemplo, o segundo uso desse tipo de avaliação seria aquele denominado “conceitual” onde gestores locais fariam uso de dados oriundos desta avaliação para modificá-lo, melhorando-o, seria uma função “educativa” da avaliação, o terceiro tipo seria conhecido como “persuasório”, os dados são utilizados para obter apoio de um determinado segmento político ou social, muitas vezes legitimando uma política falha, o que se trata de um uso escuso da avaliação, e o quarto e último uso da avaliação de políticas segundo a autora ocorre quando se procura influenciar outras instituições e eventos que não aqueles diretamente relacionados com o programa avaliado. Os autores explicam a influência da avaliação de políticas Faria e Filgueiras (2010, p. 332):

As evidências da avaliação podem impactar redes de profissionais, podem pautar a atuação das *advocacy coalitions*, podem alterar os paradigmas das políticas, promover alterações na agenda governamental e influenciar as crenças e o *modus operandi* das instituições.

Assim, a avaliação de políticas públicas pode não ser uma simples verificação de dados ou programas para “melhoramento” da política, mas essa forma de avaliação institucional deve assumir um papel muito mais estratégico e político. Dessa forma, o acompanhamento, o controle de uma política pública depende do tipo de política aplicada, da arena envolvida, da população atingida, do contexto organizacional, e até das intenções

¹⁴ Significa: responsabilização. Na educação esse modelo foi criado em 1988 na Inglaterra, identificado no documento Education Reform Act.

¹⁵ WEISS, C.L. H. Have we learned anything new about the use of evaluation ? *American Journal of Evaluation*, 19 (1): 21-34, 1998.

políticas. Todos esses fatores interferem na implementação e na análise da política, desses fatores depende o êxito ou não da política pública.

A partir do momento em que o Ideb e suas metas são expostas para que a sociedade não apenas conheça, mas também reflita sobre os mesmos, o índice consegue assumir cada um dos quatro processos de avaliação institucional explicados, ou seja, o processo decisório, conceitual, persuasório e influente. A depender do interesse do ator social ou político que se aproprie desses dados.

Dado exposto, as políticas públicas aplicadas à educação básica encontram-se sobre dois esteios, o da política do neoliberalismo e o da política compensatória. O Ideb ilustra bem essas duas vertentes políticas enquanto monitorador. Entender o Ideb, sua formação e sua organização ajudam a entender o perfil do atual Estado brasileiro.

2.2. As políticas públicas da educação no Brasil

O governo de FHC chamou mais a atenção por profundas reformas nas áreas econômica, financeira e na administração pública, contudo essas reformas interferiram de forma contundente a área educacional, o que de uma forma generalizada foi ampliado pelo seu sucessor, realizando uma profunda relação entre educação e políticas sociais.

Como em outros campos, a educação também foi direcionada por perspectivas neoliberais por meio de agências externas. As políticas de educação do governo de FHC imprimiram a marca do neoliberalismo na educação e influenciaram seus sucessores. São políticas marcantes o Plano Nacional de Educação (PNE), criado em 2001 pela Lei nº 10.172/2001 expressando como prioridade: “a garantia de oferta de Ensino Fundamental obrigatório de oito séries, assegurando o ingresso e a permanência de todas as crianças de 7 a 14 anos na escola”. Essa ação envolve a universalização da educação, através de ações que a padronize em todo território nacional com prazos e objetivos a serem atingidos, e as metas do Ideb estão entre os objetivos do PNE. Essa forma de organização é característica da educação sob a égide neoliberal, embora a maioria das diretrizes desse plano não tenham sido contempladas.

Segundo Fernandes Neto (2009), o PNE tem sua gênese nas metas da “Declaração Mundial de Educação para Todos”, uma carta-compromisso estabelecida para um prazo de dez anos, cujas ações seriam organizadas e financiadas por órgãos internacionais como o BM,

Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas (UNESCO), Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros organismos capitalistas, em associação com governos e ONGs.

Outras políticas importantes foram criadas, a maioria fazendo a relação entre a educação e o assistencialismo. Neste período, foi à criação do Fundo de Finanças e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) que aumenta os recursos dos municípios para a educação em função do número de alunos matriculados no ensino fundamental.

Uma emenda constitucional específica criou o FUNDEF. Esse fundo articulou as responsabilidades de Estados e Municípios, assim como a ação supletiva e redistributiva da União. Em cada Estado, 15% dos recursos de impostos decorrentes de transferências de uma para outra instância do Poder Público formam um fundo que é distribuído entre Estados e Municípios de acordo como o número de crianças matriculadas em uma ou outra rede de ensino do nível fundamental. O Fundo também promove outros, pois utiliza 60% dos recursos distribuídos para o pagamento dos docentes em atividade. Ele promove um substancial aumento salarial, o que já ficou patente no 1º ano de sua vigência, o que representou taxas positivas para a educação como as taxas de matrículas.

Em 2001, a equipe do governo de FHC cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação - “Bolsa Escola” – Uma medida provisória de número 2.140, que hoje se ampliou e representa uma importante medida de permanência do aluno na escola, além de grande medida social compensatória.

O Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) surgiu no sentido de tentar diminuir a desigualdade regional no país e representou importante incentivo educacional. O Fundescola é um programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento Escola (FNDE) e do MEC, com a interface das secretarias estaduais e municipais de Educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e financiamento proveniente do BM e Banco Internacional de Desenvolvimento (BIRD) e tem por objetivo promover um conjunto de ações para a melhoria da qualidade das escolas do ensino fundamental, ampliando a permanência das crianças nas escolas públicas, assim como a escolaridade nessas regiões do país.

As cinco ações foram destacadas por representarem papel importante no governo de FHC: PNE, bolsa família, FUNDEF e o Fundescola, e os mesmos possuem versões atualizadas para o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), mas certamente a ação mais

importante na educação nacional foi à instituição da LDBEN nº 9.394/96 através da qual se estabeleceu a face mais representativa do governo neoliberalista, a descentralização. A educação infantil passou a ser de responsabilidade exclusiva dos municípios e a oferta do ensino médio coube aos Estados. O ensino fundamental, entretanto, continuou sendo de responsabilidade conjunta dessas duas instâncias. Essa medida foi o início da descentralização para a desresponsabilização do Estado.

Oliveira (2009) acredita que a descentralização, de modo geral, é prejudicial pois concentram-se mais responsabilidades nas bases do que nos gestores das redes ou no Estado, e essa descentralização representa a principal característica neoliberal da educação hoje no Brasil. Essa forma de gestão ocorre em todas as modalidades que envolvem a gestão escolar, tanto entre redes, como entre escolas e suas redes gerando uma preocupante, desresponsabilização do Estado. Oliveira (2009, p 201):

A descentralização administrativa, financeira e pedagógica foi a grande marca dessas reformas, resultando em significativo repasse de responsabilidades para o nível local por meio da transferência de ações e processos e implementação, atribuindo grande relevância à gestão escolar.

Coube ao governo de FHC parte da execução das recomendações a partir dos estudos financiados pelo BM, e o governo Lula deu continuidade ao atendimento dessas recomendações, ampliando as políticas públicas para a educação.

Para Oliveira (2009), o primeiro governo Lula foi marcado mais por permanências que rupturas em relação ao governo de FHC. O segundo mandato não rompeu com ações que transformassem a proposta de reforma do Estado de FHC e na educação não foi diferente: houve mais continuidades e ampliações do que já existia. Um importante avanço no ensino básico foi à substituição do FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Essa regulamentação ocorreu através da regulamentação da Lei 11.494/2007.

Outra ampliação importante foi a do programa bolsa família a partir do Programa Bolsa Escola através do decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, que regulamenta a Lei nº 10.836, de nove de janeiro de 2004, e cria o programa bolsa família. Todos esses atendimentos as escolas tem como base a descentralização, a redução de pessoal e a *accountability*. Na concepção de Fernandes Neto (2009), a política educacional desenvolvida pelo MEC representou avanços na aplicação do plano de ajuste neoliberal.

É verdade que esses programas ampliaram sensivelmente o atendimento educacional, e que num país profundamente desigual como o Brasil, atrelar políticas compensatórias à educação é necessário, mas políticas como essas devem ser de curto prazo para que políticas efetivas sejam implantadas e avancem para que a educação aconteça de forma democrática e que atenda a toda população, de forma equânime, pois a priorização da educação para um público-alvo específico exclui, fere o princípio constitucional da educação, o da igualdade. Outras políticas são necessárias para garantir a permanência e o bom desempenho do aluno na escola e fora da mesma.

O presente estudo foi importante para compreender as políticas públicas na educação, pois entender as ações dos governos FHC e do ex-presidente Lula ajudam a formar as concepções a respeito da educação, especialmente sobre a avaliação em larga escala.

2.2.1. O sistema externo de avaliação do ensino básico no Brasil

A relação Ideb, políticas públicas e neoliberalismo é uma relação intrínseca e que se completa construindo a escola pública que temos hoje no Brasil. Para entender completamente essa relação, é necessário estudar a implantação da avaliação em larga escala no país.

Para Coelho (2008), a avaliação externa iniciou-se no Brasil nos anos de 1930 e Freitas (2005) entende que seu início foi apenas nos anos de 1980. No entanto, o que mais se discute no estudo dessas avaliações em larga escala são suas intenções ideológicas, que vão além do contexto pedagógico. Coelho (2008, p. 230) explica rapidamente sobre a organização do sistema de avaliação educacional no Brasil:

É preciso lembrar conforme informação que nos traz Azevedo (2000) que, no âmbito do Estado brasileiro, o interesse pela avaliação sistêmica na organização do setor educacional já se manifestava nos anos 30. Por outro lado, Waisenfisz (1991) esclarece que foi nos esboços de pesquisa e de planejamento educacional desenvolvidos desde então, que se deram as bases para a elaboração de uma proposta de um sistema nacional de avaliação, ao final dos anos 80. Mas, foi nos meados dos anos 90 que a avaliação da educação básica foi implantada e se foi consolidando pela avaliação externa da escola pelo Saeb - Sistema de Avaliação da Educação Básica, com base em resultados da aprendizagem aferidos por recursos quantitativos.

A efetiva prática da avaliação externa no Brasil desenvolveu-se a partir dos anos de 1980 culminando na implantação, em 1991, do Sistema de Avaliação da Educação Básica

(SAEB) a partir de 1990, que substituiu o Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP). O SAEB, criado no governo FHC foi aperfeiçoado no governo Lula pela Prova Brasil.

Os objetivos do SAEB modificaram-se ao longo dos anos, ora focado nas competências avaliativas de gestão, ora com a formação de professores e gestores, com as mudanças sócio-econômicas dos alunos e seus familiares, com desenvolvimento do currículo, bem como os resultados de aprendizagem na tentativa de procurar se adequar a educação num complexo cenário nacional. Contudo, a gênese dessa avaliação em larga escala surgiu como uma forma de se adequar ao Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA).

O PISA é programa de avaliação de desempenho escolar, realizado pela primeira vez em 2000 e repetido a cada três anos, tendo como público-alvo jovens de 15 anos em 65 países em todos os continentes. É coordenado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O PISA tem como objetivo principal produzir, em todos os países envolvidos, indicadores de desempenho estudantil voltados para as políticas educacionais, fornecendo orientações, incentivos e instrumentos para a melhora da educação nesses países e a comparação internacional.

As avaliações do PISA abrangem os domínios de leitura, matemática, ciências, leitura eletrônica e resolução de problemas, verificando assim conhecimentos, habilidades e competências. Em cada ano de aplicação do programa, um domínio recebe especial atenção. Em 2000, a ênfase foi para leitura. Em 2003, foi para ciências, e assim sucessivamente.

No Brasil, a instituição responsável pela implementação do PISA é o INEP, autarquia do MEC responsável pela organização e manutenção do sistema de informações e estatísticas educacionais, bem como pelo desenvolvimento de programas de avaliação. Atualmente o PISA serve de parâmetro para a Prova Brasil, a União se mobiliza para tirar boa nota nesse programa¹⁶. O objetivo é que o Brasil chegue à média 6,0 em 2021. Essa é a média dos países membros da OCDE. Em relação ao PISA, são necessárias algumas considerações sobre sua capacidade de influenciar a avaliação institucional no Brasil.

¹⁶ Na nota metodológica sobre a compatibilização de desempenho do PISA com a escala do SAEB, elaborada pelo INEP, fica clara essa relação: http://download.inep.gov.br/download/Ideb/Nota_Tecnica_n3_compatibilizacao_PISA_SAEB.pdf. Acesso em: 23 de agosto de 2011.

Em primeiro lugar, fazer da avaliação em larga escala composição importante da avaliação institucional é muito arriscado. Determinar notas a Estados, Municípios e escolas é complicado, pois o Brasil conta com realidades sociais, econômicas e culturais extremamente distintas. Esse talvez seja o principal desafio deste país: a real diminuição da desigualdade social. Assim, a construção de uma nota única para o país definitivamente não pode representar uma realidade. Observando tantas complexidades históricas e culturais do país, não é possível afirmar que em apenas nove anos o país poderá contar com uma “educação comparável a dos países desenvolvidos”: frase vinculada em informes publicitários do MEC sobre o Ideb na mídia¹⁷.

Outra característica muito importante a ser ressaltada é a influência que estes testes têm sobre o currículo escolar especialmente nos anos de prova, em que os gestores de redes incentivam o preparo dos alunos para estas avaliações. Também são características negativas, o *ranqueamento*, a competitividade entre as escolas e as redes e o controle, e não o monitoramento governamental sobre as escolas. Participar da OCDE através do PISA representa fazer da educação estratégia política e essa é uma das formas mais marcantes do neoliberalismo na educação.

Diante da influência internacional, a avaliação em larga escala tem sido bastante considerada na elaboração da agenda das políticas públicas para a educação. essa influencia por si só representa uma característica neoliberal, pois o atendimento as necessidades mercantilistas influenciam a agenda política, é uma influencia, não uma imposição, provavelmente uma mega diminuição de opções. O início dessa trajetória da avaliação em larga escala, no sentido de interferência e cobrança para a gestão escolar, em função da evidencia de metas pré-estabelecidas para as escolas e redes, teve início onde foi mais forte a implantação da ideologia mercantilista na educação.

A avaliação é a forma mais eficiente de corrigir erros, de planejar corretamente e de tomar decisões que permitam construir ou refazer ações. Medir, aferir, conferir são formas clássicas de definição de avaliação, embora a verdadeira função da avaliação seja a melhora de resultados.

O Estado tornou-se avaliador devido a motivos específicos. Segundo Freitas (2005), o Estado necessitava de regulamentação legal para verificar a melhoria da educação, isso significa conferir resultados e fazer diagnósticos, sobre a proficiência, a expansão,

¹⁷ www.mec.gov.br acesso em: 14 de maio de 2012.

atendimento, a administração na educação e o início de um sistema nacional de educação. Essas práticas foram consideradas práticas de modernização da educação e a partir dessa premissa teria surgido, o que o autor classifica de “cultura de avaliação”. Para Freitas (2005, p. 8) os fatores envolvidos neste início dessa prática de avaliação em larga escala seriam:

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

Para o autor, o surgimento da avaliação em larga escala, em meio à crise do Estado desenvolvimentista foi o início da educação ser contrapartida de políticas sociais compensatórias, fazendo com que o Estado avaliador e descentralizador se sobrepusessem ao Estado provedor de serviços educativos e de bem-estar social.

O Freitas (2005) esclarece que o surgimento da avaliação em larga escala não se limitou apenas ao campo pedagógico, mas ao político, econômico e internacionalmente estratégico. Ele explica que no período do regime militar (1964-1984) o interesse na avaliação em larga escala surgiu como tentativa de início do estabelecimento de uma rede de ensino e da descentralização, em meio à crise do Estado desenvolvimentista, estabelecendo uma crescente internacionalização de questões educacionais. Coelho (2008, p. 235) reafirma esta interferência internacional na educação brasileira, colocando que nessa década: “destaca-se a atuação de organismos internacionais como a UNESCO e BM sendo impulsionadores externos das reformas educacionais”.

A principal influência de fora para o estabelecimento da avaliação enquanto delegação, resultados e metas surgiram com a "Conferência Mundial sobre Educação para Todos" realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990. Outro marco é o Relatório Delors, produzido entre 1993 e 1996 pela Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI, convocada pela UNESCO, coordenada pelo francês Jacques Delors. A partir deste relatório a educação básica foi nivelada por igual em todo o mundo. Essa conferência e estes relatórios “internacionalizaram” a educação básica e sua “qualidade” no mundo. Para Coelho (2008), essas influências constituíram-se nas bases para a LDBEN nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), e para a consolidação do sistema nacional de avaliação da educação básica no país. A autora explica a gênese dessa influência internacional, que para a mesma iniciou-se

com o desenvolvimento de um programa americano nas décadas de 60 e 70 que acabaram marcando um início de avaliação básica no Brasil e na América Latina: Coelho (2008, p. 233)

Esse primeiro movimento da avaliação da educação básica no Brasil se relaciona também com o que ocorre e impulsiona a avaliação educacional no contexto internacional. Constituem parte desse contexto de influência, a aprovação do Primary and Secondary Education Act, em 1965, nos Estados Unidos e a publicação do Informe Coleman em 1968, que se conjugam com a criação da Internacional Association for the Evaluation of Educational Achievement - IEA, que se propõe a promover e realizar estudos internacionais de avaliação educacional, e ainda com a experiência de construção, nos anos de 1970, de indicadores internacionais de qualidade da educação pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE.

Na década de 1990, intensificaram-se as pesquisas em relação às políticas públicas no Brasil e a avaliação era de fundamental importância para que fosse desenhado o quadro da educação em nosso país. A partir de 2001, ocorreram mais mudanças no sistema de estatísticas e indicadores educacionais, a ampliação da divulgação da avaliação educacional, e significativas mudanças para a avaliação do ensino médio, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)¹⁸ e do Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos (ENCCEJA)¹⁹.

A ação avaliativa também se estendeu aos programas governamentais. Em 2005, de acordo com a Portaria nº. 931, de 21 de março do mesmo ano, o SAEB passaria a ser composto por dois processos:

a) a Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB), realizada através de amostragens das redes de ensino, em todos os estados, com foco nas gestões dos sistemas educacionais, abrange de das redes públicas e privadas do país, localizados na área rural e urbana e matriculados no 5º e 9º anos do ensino fundamental e também no 3º ano do ensino médio;

b) a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC) é aplicada censitariamente para alunos de 5º e 9º anos do ensino fundamental público, nas redes estaduais, municipais e federais, de área rural e urbana, em escolas que tenham no mínimo 20 alunos matriculados na série avaliada.

Nesse extrato, a prova recebe o nome de Prova Brasil e oferece resultados por escola, município, Unidade da Federação e país que também são utilizados no cálculo do Ideb, a

¹⁸ Instituído a partir da portaria do MEC N° 438, de 28 de maio de 1998.

¹⁹ Regulamentado pela portaria N° 77, de 16 de agosto de 2002.

leitura dos resultados finais da ANEB e da ANRESC orientavam aos sistemas de ensino as redes de ensino e as escolas para que o uso dos seus resultados orientem seus trabalhos pedagógicos, no sentido de atingir qualidade. No entanto, houve a necessidade de abranger mais segmentos para que os resultados da avaliação fossem os mais fidedignos possíveis. O MEC através do INEP lançou o IDEB. A proposta foi uma iniciativa pioneira reunindo num só indicador, dois conceitos importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações.

A partir da intensificação do Estado avaliador, os programas e projetos educacionais foram sendo avaliados com foco nos resultados e metas de forma descentralizada, mas é sempre importante lembrar que são necessárias políticas públicas que assegurem a educação de forma ampla e irrestrita, o que está claramente posto na Constituição Federal (BRASIL, 1988), nos artigos 06 e 205 e em outros documentos.

O mais importante desses é a LDBEN nº 9.394/96 no título II artigo 2º. A lei também versa em seu artigo 9º a respeito da coleta, análise e disseminação de informações sobre a educação e a manutenção do processo de avaliação nacional, em colaboração com as redes estaduais e municipais de educação, com o propenso ideal de melhoria da qualidade do ensino. Assim, fica claro que a LDBEN nº 9.394/96 trata a avaliação como fator preponderante de qualidade para a educação.

Segundo Faria e Filgueiras (2010), nas décadas de 1980 e 1990, a avaliação estava a serviço da reforma do setor público, quando este se adequava a ajustes fiscais e redução de gastos e esse fenômeno não ocorrera apenas no Brasil, mas, em toda a América Latina.

Nesse contexto, o IDEB, conforme o INEP informa, é um índice que estabelece um monitoramento por parte dos órgãos públicos com metas internacionais a serem alcançadas. Para entender o Ideb enquanto política pública é necessário conhecer seu aspecto prático. A proposta documental do IDEB é monitorar o desempenho escolar no sentido de promover melhoria no processo de ensino e aprendizagem.

O monitoramento do sistema educacional brasileiro é feito anualmente através dos dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Censo Escolar e a Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar (PNAD), o Censo Escolar é de responsabilidade do MEC. Consiste no preenchimento de questionário *on line* pela escola e este possui um monitoramento feito através de empresas terceirizadas contratadas pelo próprio MEC que comparece à escola para verificar a veracidade do que foi declarado.

A PNAD coleta anualmente as características gerais da população brasileira em uma amostra representativa de domicílios do país, com questões que permitem calcular taxas de analfabetismo, número de anos de estudo, o histórico escolar das famílias. Nos testes aplicados aos alunos, além da proficiência, são verificadas as condições socioeconômica das famílias dos alunos e o perfil da escola na visão do gestor escolar e bimestralmente através do Ideb e da Prova Brasil.

Antes de serem divulgados os resultados, eles deveriam primeiro ser socializados com os gestores das redes e das escolas para que pudessem discutir com suas equipes e em suas comunidades para decidir se devem ou não contestá-los. Só então, esses resultados poderiam ser liberados para o público em geral, mas esse tipo de discussão parece não atender aos objetivos do Ideb, pois existem medidas que podem estar em discordância com as necessidades sociais, no caso da educação, as redes ou as escolas e as comunidades nelas envolvidas.

O Ideb, enquanto processo avaliativo, insere-se na quarta etapa do ciclo de políticas, e esta avaliação é estratégica, pois determina mudanças, prioridades e implementação de ações no sentido de rompimentos ou permanências em relação a programas ou projetos. O que relata o mais recente documento oficial do Prova Brasil divulgado para todas as escolas que possuem Ideb no país (2009, 2011, p. 04):

O Ideb é mais que um indicador estatístico. Ele nasceu como condutor de política pública pela melhoria da qualidade da educação, tanto no âmbito nacional, como nos estados, municípios e escolas. Sua composição possibilita tanto o diagnóstico atualizado da situação educacional em todas essas esferas, como também a projeção de metas individuais intermediárias rumo ao incremento da qualidade do ensino. Dessa forma, o índice permite acompanhar se as metas de qualidade propostas pelo Plano de desenvolvimento da Educação (PDE) para a educação básica estão sendo alcançados.

Sob esta perspectiva, as políticas públicas federais para o setor educacional passaram a controlar a escola por meio da avaliação sistêmica, que é considerado um mecanismo eficaz para se conhecer e se propiciar uma educação de boa qualidade no país. Na verdade, o chamado Estado avaliador se fundamenta na avaliação através do impacto que é a avaliação em larga escala não para assegurar direitos, mas, para exercer um maior controle sobre as redes e a escola, aumentando a influência externa na escola, alterando sua rotina. Souza (2009, p. 20) faz uma comparação entre a avaliação e o controle estatal:

A avaliação da educação nacional, ao contrário do que se percebe a primeira vista, não está restrita ao terreno pedagógico. Ela reflete orientações políticas dos

governos e, muitas vezes, perde seu caráter de diagnóstico de situações a serem aperfeiçoadas, para tornar-se instrumento de controle do Estado.

A escola assumiu *status* de autônoma a partir da descentralização prevista na LDBEN nº 9394/96 (artigo 15). Na prática, a escola aos poucos se torna refém da avaliação em larga escala, pois através desta, sofre mudanças pedagógicas e administrativas, através das diversas políticas implementadas pela União e suas redes. A grande quantidade de ações direcionadas à escola tornam a gestão escolar cada vez mais complexa e burocratizada.

O subterfúgio da modernização da gestão pública fez da avaliação um mecanismo através do qual o Estado direciona seus interesses políticos e econômicos atrelando à escola a condição de “escambo internacional” e os impactos dessa condição não são positivos para a aprendizagem dos alunos, uma vez que testes pontuais e padronizados tendem a desenvolver a exclusão e a limitação dos conteúdos.

Mas, esse parece não ser o principal objetivo de avaliações em larga escala, uma vez que a visibilidade de metas e números se sobrepõe a discussões acerca da proficiência que faça a diferença na comunidade da escola e não se torne apenas em números, das condições e valorização do trabalhador da educação e das condições da própria escola pública no país.

A pasta da educação representa um grande fluxo financeiro da União, sendo uma das mais dinâmicas e estratégicas áreas da política social do país. São mais de vinte programas e ações que vão desde o transporte à merenda, do planejamento pedagógico no Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE/Escola) a manutenção da estrutura. Sua posição estratégica para a política e economia internacional é evidenciada pelos objetivos da avaliação em larga escala e esse tipo de avaliação estabelece uma nova forma de gestão, é uma forma de regulação de políticas públicas através do conhecimento. É a gestão tendo como eixo análises, estatísticas, indicadores, metas e a imprensa fazendo uso desses mecanismos segundo interesses objetivos, exercendo seu poderoso papel de ator social.

O termo “qualidade na educação” torna-se muito vago. A questão não deveria ser “qualidade”, mas a reestruturação do ensino. Essa mudança deve partir da escola, mas não sob forma da avaliação em larga escala. O estudo dos dados do censo escolar não devem se tornar valores a serem *rankeados*, mas pesquisados de forma específica e não generalizada, uma política pode ser positiva para uma escola, mas não para outra. Os dados do Ideb fazem surgir políticas generalistas, que podem ou não auxiliar na melhora da educação. Faz-se necessário mais que um trabalho direcionado da gestão escolar, mas da gestão da rede, pois a educação já

está presente, as políticas em geral tentam se adequar ou corrigir o funcionamento de um sistema já existente.

O PNE envolve vários segmentos ligados à educação e o monitoramento que representa o Ideb, regula ações de forma direta ou indireta e sua visibilidade, pelo menos a midiática é notória, embora não muito bem compreendida pela comunidade escolar conforme revelado nesta presente pesquisa. Na verdade, o Ideb não é causa, mas uma consequência de políticas públicas ligadas à educação e o próprio MEC justifica seu caráter compensatório. O documento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) 2009 fala sobre o Ideb enquanto política pública, INEP/MEC/BRASIL (2009, p. 02):

Para identificar quais são as redes de ensino municipais e as escolas que apresentam maiores fragilidades do desempenho escolar e que, por isso mesmo, necessitam de maior atenção e apoio financeiro e de gestão, o PDE dispõe de um instrumento denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O Ideb pretende ser o termômetro da qualidade da educação básica em todos os estados, municípios e escolas no Brasil. O Ideb é um dos eixos do PDE que permite uma transparente prestação de contas para a sociedade de como está a educação em nossas escolas, assim, a avaliação passa a ser a primeira ação concreta para se aderir às metas do compromisso e receber o apoio técnico/financeiro do MEC, para que a educação brasileira dê um salto de qualidade.

Para Souza (2009), as principais características das políticas de avaliação adotada hoje no Brasil resume-se a: gestão de resultados; atribuição de mérito a alunos, instituições ou gestores e suas redes e o *ranckeameto* sem a devida articulação com a autoavaliação.

O resultado do Ideb é utilizado como critério para que as escolas sejam consideradas prioritárias para receber assistência técnica e financeira por meio do PDE/Escola, podendo ainda receber programas como o programa Mais Educação²⁰. Para o MEC, o PDE é uma ferramenta gerencial que auxilia a escola a realizar seus planejamentos pedagógicos e administrativos.

São apresentadas estratégias para a capacitação de técnicos estaduais e municipais e dirigentes escolares para a elaboração do PDE/Escola, conforme o Plano de Ações Financiáveis. O PDE-Escola é elaborado em consonância com o Plano de Ações Articuladas

²⁰ O Programa Mais Educação, criado pela Portaria Interministerial nº 17/2007, aumenta a oferta educativa nas escolas públicas por meio de atividades optativas que foram agrupadas em macrocampos como acompanhamento pedagógico, meio ambiente, esporte e lazer, direitos humanos, cultura e artes, cultura digital, prevenção e promoção da saúde, educomunicação, educação científica e educação econômica. A iniciativa é coordenada pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC), em parceria com a Secretaria de Educação Básica (SEB/MEC) e com as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. Sua operacionalização é feita por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

(PAR) (2007), fazendo uma correspondência com as 28 diretrizes do Plano de Metas através dos indicadores do diagnóstico. Alguns programas do MEC também deverão articular-se com os dois planos, quais sejam: Mais Educação, Escola Aberta, Escola Acessível, Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO) e Conselhos Escolares. Conhecendo as propostas e destinação de ações, tendo a escola como beneficiária no PAR, a equipe escolar e o Comitê Estratégico, no momento da elaboração, validarão a sua demanda no PDE-Escola. Os repasses e prestação de contas estão normatizados pela Resolução N° 4, do PDDE²¹, de 17 de março de 2009.

A ação da gestão da rede em relação à articulação com as demandas da escola é de suma importância para o sucesso da implementação das políticas públicas na escola. Quando essa articulação não acontece existe uma grande probabilidade dessas políticas não obterem sucesso. A avaliação institucional representa um importante direcionamento, mas não um meio em si.

Quando o documento Prova Brasil 2009 (2011) afirma que o Ideb deve “ser termômetro da qualidade da educação básica” na verdade simplifica um processo tão complexo, quanto é a melhora da educação do país como um todo, pois essa é uma problemática discutida em qualquer país do mundo, com as mais diversas vertentes e variáveis possíveis e a avaliação é sem dúvida uma das fases mais importantes da implantação de qualquer política pública, e esta avaliação deve estar a serviço da melhora e não da adequação política.

Em seu discurso²², o INEP informa que o Ideb não pretende influenciar outras instituições, nem tão pouco assumir um caráter persuasório, mas o que é vinculado na mídia televisiva através do próprio MEC são propagandas que atestam que o país está atingindo as metas do Ideb, passando a falsa impressão de que a educação no país esta bem.

Segundo o INEP²³ o principal objetivo do Ideb é: “medir a qualidade de cada escola e de cada rede de ensino”, pois interfere de forma decisiva para a educação básica no país. Sob estes parâmetros de objetivos e missão observam-se duas questões. Em primeiro lugar, que o Ideb pode influenciar sim, uma vez que sua origem está muito além das questões pedagógicas, sua intenção é se adequar aos parâmetros internacionais num claro sentido político/econômico

²¹ Programa Dinheiro Direto na Escola.

²² www.inep.gov.br Acesso em: 30 de julho de 2011.

²³ www.inep.gov.br Acesso em: 30 de julho de 2011.

e essa é uma clássica forma de influência social, e o apoio social é de fundamental importância num Estado democrático.

Pela análise documental o MEC e o INEP levam a crer que o Ideb trata-se de uma avaliação do tipo decisória. No entanto, face a análise de como o índice é abordado na prática, é constatado que esse também pode ser considerado como uma avaliação do tipo “persuasório”, onde os dados são utilizados para obter apoio de um determinado segmento político ou social. Trata-se de uma manipulação em dois níveis: governamental e não governamental, pois tanto o governo quanto outras instituições não governamentais utilizam o Ideb como forma de pressionar políticas para educação, especialmente políticas ligadas à educação profissional e à visão mercadológica da escola.

A segunda questão versa sobre a capacidade do INEP em mensurar a qualidade da educação em cada escola e cada rede. O fato é que o INEP apenas divulga números e entrega cartilhas sobre os índices em cada escola a cada dois anos. Não faz parte do trabalho do instituto melhorar de fato e direito à qualidade da educação, especialmente das redes, talvez se o órgão que acompanha de perto informações do censo e testes em cada escola pudesse desenvolver estudos específicos, senão nas escolas, pelo menos nas redes poderia haver uma mudança mais efetiva.

Para Franco, Fernandes e Bonamino (2000) apud Faria e Filgueiras (2010, p. 361), “o sistema de avaliação brasileiro não é apenas produtor de elementos para a formulação de políticas educacionais, mas também como tendo o objetivo implícito de justificar políticas pré-formuladas”. Conforme já mencionado, a política educacional se assemelha a política social e numa sociedade extremamente desigual e heterogênea como a brasileira. A política pública educacional desempenha importante papel, no desenvolvimento do país, muito embora existam pesquisadores que afirmam serem os fatores externos que definem as principais políticas públicas para a educação e não os resultados da avaliação.

Para Höfling (2001, p. 9), as políticas educacionais são avaliadas de forma vulnerável:

Pensando em política educacional, ações pontuais voltadas para maior eficiência e eficácia do processo de aprendizagem, da gestão escolar e da aplicação de recursos são insuficientes para caracterizar uma alteração da função política deste setor. Enquanto não se ampliar efetivamente a participação dos envolvidos nas esferas de decisão, de planejamento e de execução da política educacional, estaremos alcançando índices positivos quanto à avaliação dos resultados de programas da política educacional, mas não quanto à avaliação política da educação.

Segundo Tedesco (2003) apud Becker (2010) em sua pesquisa acerca das avaliações educacionais na América Latina nos anos de 1990, os docentes perceberam os mecanismos de avaliação mais como uma forma de pressão do que como um caminho para a melhora da qualidade da educação e até hoje os profissionais da educação têm dificuldades em lidar com as avaliações em larga escala.

Em outra pesquisa mais recente, Sousa (2009) realizou estudo em cinco estados brasileiros e concluiu que, normalmente, existe pouca utilização das informações produzidas pelas avaliações em larga escala na comunidade escolar. Mesmo assim, as avaliações externas tendem cada vez mais a responsabilização, com fortes consequências, estabelecendo mecanismos de concessão de estímulos ou sanções aos sistemas de ensino, às escolas ou aos professores.

Segundo Souza (2003) apud Becker (2010), as avaliações nacionais tanto podem ser um instrumento para que as escolas, gestores e demais profissionais repensem seu trabalho, quanto para se efetuar classificações que pouco contribuem para a melhora da qualidade das escolas. Se a avaliação for concebida apenas como mecanismo de controle ou se for ignorada, seja pelos professores, seja pelos gestores ou por aqueles responsáveis pela formação de docentes, pouco contribui para a melhora do ensino.

Faria e Filgueiras (2010) afirmam que o *boom* da avaliação de políticas públicas se deu na década de 1960 devido ao grande volume de gastos públicos, especialmente dos gastos com bens e serviços sociais. Provavelmente também em função do controle dos gastos públicos, mas sob a pretensa perspectiva da autonomia da escola. A partir do lançamento do PDE, em 2007, todas as transferências voluntárias e assistência técnica do MEC aos municípios, estados e Distrito Federal passaram a estar condicionadas à adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e à elaboração do PAR, instrumento obrigatório para a celebração de convênio entre os entes federados e o MEC.

Com relação ao PDE, o plano também teve origem no estudo Aprova Brasil - O Direito de Aprender (2007), desenvolvido pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que identificou boas práticas adotadas por 33 escolas-modelo de Ensino Fundamental localizadas em comunidades pobres de 14 estados brasileiros. Todos os mil municípios definidos como prioritários, por apresentarem os piores desempenhos no Ideb, assinaram o termo de compromisso, a adesão é condição fundamental para a elaboração PAR.

Essa forma de adequação da educação a parâmetros externos podem não surtir o efeito, mais aparente, esperado, que seria a proficiência discente.

Todos os 26 Estados, o Distrito Federal e os 5.563 municípios aderiram e assinaram o termo de adesão ao Plano de Metas do PDE, bem como ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo Decreto 6.094, de 24 de abril de 2007, que possibilita esse apoio técnico e financeiro. Se não aderir significa não ter esse apoio, não se trata bem de uma adesão, mas uma imposição.

A continuidade do convênio está vinculada ao cumprimento de metas indicadas no PAR. O aporte de recursos se dá a partir de uma comissão técnica do ministério e por dirigentes locais. O MEC dispõe de recursos adicionais aos do FUNDEB para investir nas ações de melhoria do Ideb. O plano é dividido em quatro áreas: de gestão educacional, formação de professores e demais profissionais da educação, práticas pedagógicas, avaliação e infraestrutura. O MEC utiliza o PAR para fazer transferências de verba e fornecer assistência técnica para os municípios, ajudando-os a alcançar as metas anuais definidas pelo Ideb.

As escolas que conseguem cumprir essas metas recebem, a título de incentivo, uma parcela extra no valor de 50%²⁴ dos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). O outro exemplo do monitoramento do Ideb nas políticas públicas da educação é o atendimento às escolas com o programa Mais Educação. Este atendimento ocorre como principal critério o baixo Ideb através do Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007.

O programa Mais Educação é uma forma de ampliação das atividades pedagógicas, esportivas e artísticas a fim de estimular a permanência do aluno na escola, entretanto, ao privilegiar escolas com os mais baixos Ideb, fica claro que, existe uma política compensatória e conforme relatado no texto do PDE INEP/MEC/BRASIL (2009), o Ideb é visto como uma forma de apresentar “uma transparente prestação de contas à sociedade” o que denota um estímulo à cobrança, e a principal observação é a de que a sociedade, enquanto senso poderia de fato fazer uma cobrança de forma positiva.

O PDE reafirma a política educacional do Estado brasileiro implementada a partir dos anos de 1990 no que se refere a seus quatro eixos centrais, gestão, avaliação, financiamento e a conseqüente responsabilização. Pesquisadores como Freitas (2005) apontam críticas ao PDE ao afirmar que, embora esse represente a presença direta do MEC nas escolas, seu

²⁴ Resolução nº 07 de 12 de abril 2012, cap. VII, art. 10, § 4º .

acompanhamento ainda é à distância e muitas vezes os representantes da rede não estão preparados para orientar a escola na elaboração do mesmo e que seu caráter controlador lhe confere a atuação do estado-avaliador, e a imposição de condições para a “parceria” com a unidade escolar determina uma política de interesses, assim fica estabelecida uma política que, *a priori*, tende a diminuir sua função. Fonseca e Oliveira (2009, p. 240) afirmam:

Embora reconhecendo alguns benefícios na organização física e material da escola, o PDE não foi capaz de produzir mudanças qualitativas no âmbito pedagógico. A maioria dos professores entrevistados o percebe como uma modalidade de intervenção voltada para a organização do sistema educativo, tendo como alvo principal a contenção de gastos, a eficiência operacional e objetivos orientados racionalmente para resultados ou produtos.

O PDE estabelece em suas diretrizes a avaliação como forma de bonificação sem discutir condições de trabalho do profissional da educação. A reforma educacional da década final do século XX trouxe a premissa de autonomia econômica e poder de decisão política para a comunidade escolar, no entanto, a escola continua dependente e burocratizada. A avaliação em larga escala direciona políticas públicas, Becker (2010, p. 03):

Atualmente 16 países realizam avaliações censitárias ou amostrais na América Latina. O Chile avalia regularmente de forma censitária alunos de séries selecionadas assim como México, Colômbia e Brasil. El Salvador e Guatemala iniciaram recentemente este processo. Os resultados dessas avaliações são utilizados de forma diferente nos diversos países. No Chile e no México, os resultados dos estudantes têm impacto no salário dos docentes e nas possibilidades de ascensão na carreira.

Embora a divulgação de resultados tenha seus aspectos negativos como aqueles relativos ao *ranckejamento*, a mesma permite a discussão sobre os rumos da educação, da gestão educacional, da escola e seus trabalhadores e das políticas públicas para o setor, sob esse aspecto existe uma importância crucial para a reflexão sobre a relação a respeito da forma de avaliação das políticas públicas educacionais e como estas interfere não apenas nessas políticas, mas na forma como essas são recebidas pela população brasileira especialmente, no ambiente escolar e suas redes, bem como suas implicações na gestão escolar e no trabalho dos profissionais da escola.

Coelho (2008, p. 242) lembra a importância dada à avaliação em larga escala no governo Lula e a existência de controvérsia nesse tipo de avaliação.

Com a posse do novo governo federal, eleito em 2002, a discussão acerca do sistema de avaliação e informação da educação se intensificou. Embora a organização do Saeb não tenha sido modificada, uma grande polêmica ocorreu em torno dos

resultados divulgados a partir dos testes aplicados em 2001 e de sua comparação na série histórica a partir de 1995.

Possivelmente esse foco na escola dificultou a discussão sobre políticas públicas por parte da população, centralizando a “qualidade” da educação em resultados, principalmente, através de testes padronizados. A *accountability* gerada pela descentralização e desenvolvida pela avaliação, sob a perspectiva governamental gera uma melhora que se baseia na cobrança de metas e resultados. No governo Lula, foi forte a presença da avaliação em larga escala. Essa perspectiva mercadológica da educação através de programas empresariais como “qualidade total” é muito criticada por autores como Fernandes Neto (2009, p. 45):

A política educacional implementada por Lula/Haddad está em sintonia com a política do “Estado mínimo”, redefinindo suas funções em relação aos serviços educacionais. Por essa razão, as diretrizes essenciais do PDE, com a definição do índice de “qualidade”, o IDEB, municipalização da educação fundamental, parceria com a comunidade, empresa e ONGs, avaliação do desempenho e avaliação do rendimento escolar, têm o objetivo de transformar a escola em empresa, sob a inspiração do programa de qualidade total e produtividade, adaptando-a ao mercado. Para tanto, a elevação de recursos e sua alocação ocorrerá na medida e de acordo com os resultados. É como afirmam alguns meritocráticos.

A meritocracia não necessariamente precisa ocorrer a partir de avaliações tecnicistas e impostas especialmente quando esta segue os padrões do mercado capitalista ao lidar com a formação humana.

A escola deve combater essa visão deturpada que passou a ter a partir do Estado desenvolvimentista, por isso, é cada vez mais importante à autoavaliação da escola. Os membros da comunidade precisam ser suficientemente crítico a ponto de não permitirem que a avaliação escolar faça da escola pública vilã de si mesma. É preciso combater as consequências negativas do chamado Estado avaliador e as nocivas interferências externas na escola.

A cultura da avaliação externa é recente no Brasil, por isso, ainda existe muita confusão e desinformação sobre o assunto. A divulgação televisiva leva o senso comum, de uma forma geral, a concentrar-se na fase da aplicação do teste em sala, desconhecendo as outras fases de composição da nota, como os dados do censo escolar e quais as dificuldades que a escola apresenta para o insucesso do combate aos componentes da nota, como a evasão ou a repetência escolar.

Sendo assim, o desconhecimento impede uma ação mais efetiva e eficiente entre a escola, os pais e a comunidade a respeito da nota do Ideb, como sugere algumas campanhas comerciais vinculadas pelo MEC²⁵.

No Estado mínimo, a hegemonia dominante faz do foco do Ideb a escola pública. Frigotto (2003, p. 34) lembra que a legitimação do sistema capitalista na educação estabelece uma lógica bifurcada para o atendimento a “clientes” distintos: “... a defesa da universalização dualista, segmentada: escola disciplinadora adestradora para os filhos dos trabalhadores e escola formativa para os filhos das classes dirigentes.”.

A partir deste viés histórico-ideológico, o Ideb passa a ser manipulado para apontar erros e para cobrar o mínimo, já que a escola que não alcança o Ideb é apontada como uma escola sem “qualidade”²⁶, ou seja, sem atender a um padrão mínimo, assim o Estado concentra-se em ações básicas e não em políticas que ampliem a escola pública. O que ajuda o país a manter altos índices negativos.

Segundo dados do Censo 2010, o Brasil conta ainda com 14 milhões de analfabetos, na faixa a cima de quinze anos. É o segundo maior índice de analfabetismo da América latina e apenas menos de 10% da população possui nível superior.

O Ideb determina a aplicação, monitoramento e o desenvolvimento de várias políticas públicas para a educação básica. A avaliação a partir da doutrina neoliberal é criticada por autores como Souza (2008, p. 265) que em sua visão relaciona os objetivos políticos/econômicos do MEC em relação às escolas e às avaliações em larga escala:

Sob este argumento, vêm sendo estimuladas, pelo governo federal e por governos estaduais, iniciativas que se orientam por uma visão interna da escola. Tomada como um “micro-sistema” educacional, ela é responsabilizada pela construção do “sucesso escolar”, cabendo ao poder público a aferição da produtividade, por meio de aplicação de provas de rendimentos aos alunos.

Apesar de a Prova Brasil ser aplicada de forma censitária, ela exclui as instituições privadas e rurais, em 2011 mais de 370 mil alunos da zona rural ficaram de fora. A grande maioria dos Estados e os municípios não tem sondagem própria, e as redes que as possuem são desenvolvidas a partir de empresas terceirizadas, especializadas em logística de

²⁵ <http://centraldemidia.mec.gov.br/play.php?vid=499&code=110> acesso em: 07 de agosto de 2011.

²⁶ <http://www.todospelaeducacao.org.br> acesso em: 07 de agosto de 2011.

informações em rede e *on line*. Assim, não se pode afirmar que o Brasil produza um diagnóstico completo da Educação, ainda que se busquem pistas sobre o seu estado geral.

Existem projetos e leis tentando tornar obrigatória a divulgação pelas escolas públicas dos seus resultados no Ideb por meio de placas colocadas no portão de entrada ou em local de ampla visibilidade²⁷. O tipo e a forma dessa divulgação tendem a expor de forma negativa muitas escolas. As com baixo Ideb podem ser culpadas pela suposta “incompetência” dos professores, estudantes, ou do gestor escolar.

A intenção de estabelecer, por meio de lei, uma forma de divulgação de sua medida de “qualidade” deve ter importante espaço para um debate mais profundo sobre o conteúdo e a interpretação do Ideb. É ilusão achar que fixar placas com notas do Ideb nas escolas vai melhorar a educação.

Iniciativas semelhantes estão sendo debatidas em alguns estados e municípios, e na cidade do Rio de Janeiro será feita sua implementação por meio de decreto. Os projetos de lei, motivados por sugestão de Gustavo Ioschpe (membro fundador do movimento “Todos pela Educação”²⁸ e membro do conselho do Instituto Airton Senna) tem como objetivo aumentar o acesso dos pais a informações sobre a qualidade das escolas e estimular uma maior “cobrança” pela melhoria do ensino, no entanto, essa forma capitalista de “qualidade” educacional tem profundas raízes num dos maiores mercantilizadores da educação no planeta, o BM.

Um livro lançado no ano de 2011 pelo banco, "Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms", analisa experiências de disseminação de informações sobre “qualidade” das escolas em diversos países, segundo um estudioso da avaliação em larga escala em seu contexto ideológico, Freitas²⁹, o Ideb é inspirado em modelos neoliberais americanos. Segundo o autor, as notas dos alunos estão bastante relacionadas às características socioeconômicas e culturais, de suas respectivas famílias e de sua comunidade. Para o pesquisador, seguir a lógica capitalista destrói os alicerces da educação enquanto ação reflexiva da mudança social, a avaliação é o ponto de partida para mudanças, adaptações e rompimentos que tendem a desenvolver o sucesso das políticas públicas e na educação o tema

²⁷ A exemplo do Projeto de Lei nº 1530/2011 do Deputado Ronaldo Caiado (DEM-GO) ou a Lei de número 4.143/2012 do Vereador Ronney Lustosa (PSD-PI), já sancionada pelo prefeito de Teresina.

²⁸ Fundado em 2006, o “todos pela educação” é um movimento da sociedade civil brasileira, essencialmente constituída por empresários que tem a pretensão de contribuir para que até 2022, com a melhora da educação básica no país.

²⁹ http://avaliacaoeducacional.zip.net/arch2011-10-01_2011-10-31.html acesso: 23 de setembro de 2011.

“avaliação” é muito recorrente neste sentido. Avaliar é imprescindível, no entanto é necessário apenas que os gestores, especialmente os escolares, não utilizem mesmo que de forma inconsciente, a avaliação como aparelho hegemônico, excluindo ao invés de democratizar.

3. A GESTÃO DEMOCRÁTICA E O IDEB NO CONTEXTO ALAGOANO

A área da educação foi uma das que mais se submeteu a mudanças no Brasil redemocratizado (1985 em diante). Bem antes, em 1930, influenciado pelos ideais escolanovistas, o país sofreu modificações profundas nessa área. Fernando Azevedo (1894-1974)³⁰, um dos pioneiros desse processo, entendia que a educação era parte orgânica da sociedade e da cultura e que a partir da mesma é possível interpretá-la e aprofundá-la. O estudioso defendeu a escola pública, de qualidade democrática, laica e universal, e isso ocorreu numa época em que propugnar igualdade de condições para a educação constituía uma provocação dirigida à sociedade elitista. Ele acreditava que a escola era parte de uma rede cujos princípios e valores ligavam-se ao desenvolvimento humano.

Fernando Azevedo é considerado referência no que diz respeito à proposta pedagógica da escola participativa e da gestão democrática. O estudioso acreditava que os problemas da educação brasileira só seriam resolvidos a partir da sua construção democrática. Segundo Rezende (2003, p. 75):

A reforma chamada educação nova objetivava, assim, não somente formar o trabalhador, mas também um homem múltiplo que se interessasse pelo desenvolvimento da criatividade artística e estética, da curiosidade científica, do interesse coletivo, dos princípios de liberdade, de igualdade e de cooperação das instituições políticas e educacionais, do respeito pela personalidade da criança e da ciência técnica e humanística. Tudo isso proporcionaria o crescimento do indivíduo como pessoa e como um ser social.

Essa concepção articula-se ao contexto histórico, político e social em que vivia. Sem dúvida, havia uma preocupação com o nível de escolaridade dos indivíduos em perspectiva universal, assim àquele acreditava que a educação é um processo de formação permanente. Fernando Azevedo vislumbrava a conexão entre as políticas públicas e a educação, chegando a afirmar que toda política educacional estava estreitamente ligada à política em geral e que não seria possível dissociar uma da outra.

Desse modo, é possível ratificar que a temática da avaliação das políticas públicas está no centro dos principais debates de cunho educacional, trazendo à tona a discussão mais importante de nossa época no Brasil: como oferecer educação pública e de qualidade para

³⁰ Foi o redator e o primeiro signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (A reconstrução educacional no Brasil), em 1932, em que se lançaram as bases e diretrizes de uma nova política de educação. Projetou, defendeu e realizou uma reforma de ensino das mais radicais que se empreenderam no país.

todos? O fato de a avaliação em larga escala encontrar-se em evidência oportuniza a reflexão sobre a educação de qualidade, mas de que qualidade e de qual escola estamos falando?

A qualidade do ensino pode apresentar sentidos diferentes de acordo com os objetivos aos quais esta pode se prestar, em contextos históricos, políticos e sociais diversos. O atual discurso sobre a “urgente” necessidade de mudança na educação pública no Brasil encontra-se mais pautado em objetivos políticos e econômicos do que em objetivos sociais. A avaliação em larga escala origina mudanças na educação, especialmente na educação básica, mas essas mudanças caminham mais em direção as adaptações do Estado Brasileiro às “regras” políticas internacionais, descaracterizando a forma de lidar com o conteúdo aplicado.

Redirecionar as políticas públicas através de avaliações coerentes e pautadas na verdadeira democracia são necessárias à organização do sistema educacional brasileiro e deve emanar não da gestão que serve a interesses políticos internacionais, mas da escola, a verdadeira transformação da educação.

Um discurso hegemônico refere-se à má qualidade da educação pública no Brasil e, é desenvolvido, principalmente pela iniciativa privada. Também fundamentado através da avaliação em larga escala. Sousa (2008) acredita que essa forma de avaliação desenvolve a lógica do capitalista na educação pública e essa lógica reforça a desresponsabilização do papel do Estado em relação à escola pública e pode fatalmente levar a possível privatização do sistema.

Acredita-se que a gestão democrática na escola tem um importante papel na contramão da mercantilização da educação, embora esta gestão precise, além de ser participativa, estar preparada para questionar e ressignificar a avaliação em larga escala, porque avaliar é uma das fases mais importantes do processo escolar.

Paro (1996, p. 377) explica que embora as primeiras manifestações de eleição para diretores tenha ocorrido na década de 1960, com o início do processo de escolha democrática de dirigentes escolares nos colégios estaduais do Rio Grande do Sul a partir das listas tríplices em âmbito nacional só se efetiva mesmo na década de 80, com o início da redemocratização do país:

Em vários Estados, iniciam-se processos de eleição de diretores escolares na primeira metade dessa década, com a ascensão dos primeiros governadores estaduais eleitos, após a ditadura iniciada em 1964. Em 1989, vários Estados inscrevem em suas constituições a obrigatoriedade da eleição como critério de escolha dos diretores nas escolas públicas.

O autor pontua o caráter político do cargo de diretor e lembra que em vários Estados, que iniciaram as eleições para direção, houve um refluxo, pois os governantes desses Estados, no final da década de 1980 e início da década de 1990, entraram com ações de inconstitucionalidade sobre essas eleições, constituindo Estados antidemocráticos com práticas clientelistas. Esse retrocesso caracteriza bem os interesses políticos que sempre cercaram o cargo de gestão escolar. No entanto, ações protelaram, mas não impediram o avanço democrático, que se observa hoje na escola.

Alagoas não contou nem com o fluxo, nem com o refluxo do período, pois foi apenas em 1993 que se instituiu a gestão democrática no Estado através do município de Maceió em sua rede. O marco inicial desse processo foi a “Carta de Princípios da Educação (CP) – construindo a escola cidadã” (1999), que norteou a política educacional da rede pública estadual de ensino, tratando da educação, da escola participativa e solidária apontando para uma avaliação reflexiva e não seletiva. A carta sinalizava uma educação, romanticamente democrática, o que nos remetia ao sonho de uma educação livre e libertadora. O documento sobre a avaliação (ALAGOAS, 1999, p. 09) esclarece:

Que a avaliação seja participativa, contínua, reflexiva, diagnóstica, qualitativa e emancipatória, envolvendo toda Comunidade Escolar com base na ação-reflexão-ação, e que na avaliação institucional sejam observados os aspectos gerenciais, qualidade de serviço, desempenho profissional, fundamentada numa política de formação inicial e contínua. Que a avaliação oportunize ao aluno a vivência da cidadania, evitando a classificação, a discriminação e a seleção, garantindo a aprendizagem de qualidade para todos. Que o processo avaliativo seja claro em relação a: o que será avaliado; de que forma será avaliado e quem será avaliado.

A gestão democrática surgiu no sentido de atender a participação de todos que fazem a escola, ou seja, pais, alunos, funcionários e professores, aqueles que compõem a comunidade na qual a escola encontra-se inserida, toda e qualquer decisão tomada na escola deve ser do conhecimento de todos. A qualidade do ensino também conta com a participação do conselho escolar, o documento oficial do Estado, Alagoas (2009, p. 23) esclarece sobre formação e atuação do conselho escolar:

Pré-requisito dos membros do Conselho Escolar: Pertencer à comunidade escolar (aluno, pai, professor, funcionário). Atribuições: Articular ações com segmentos da sociedade que possam contribuir para a melhoria da qualidade do processo ensino-aprendizagem.

A (boa ou má) qualidade da educação é uma responsabilidade que deve ser partilhada, pois não deve se ater apenas ao resultado de testes e essa “articulação com segmentos da

sociedade” pode significar parcerias públicas/privadas ou adesão a programas de voluntariado, mas também pode significar uma união social no sentido de cobrar não só da escola esta qualidade, mas também do Estado, as condições para que esta qualidade aconteça. O estabelecimento do processo de ensino/aprendizagem desenvolve-se melhor em escolas que possuem gestão democrática. O autor explica que o conceito de qualidade assumiu um caráter mais liberal que libertador, conforme já citado anteriormente nesta pesquisa, em relação à avaliação. Paro (2011, p. 22):

Na falta de um conceito mais fundamentado de qualidade do ensino, o que acaba prevalecendo é aquele que reforça uma concepção tradicional e conservadora da educação, cuja qualidade é considerada passível de ser medida pela quantidade de informações exibida pelos sujeitos presumivelmente educados. Essa concepção não apenas predomina nas estatísticas apresentadas pelos organismos governamentais, que se propagam por toda a mídia e acabam pautando os assuntos educacionais da imprensa - quase sempre acrítica a esse respeito -, mas se faz presente também em muitos estudos acadêmicos sobre políticas públicas em educação.

A democracia é base fundamental da qualidade de ensino. A mensuração através de números, “quantifica a qualidade educacional”. Essa afirmação, embora pareça um contracenso, é necessária para que existam referenciais para o início de ações voltadas ao estabelecimento de uma educação que trate de forma eficiente a díade entre ensino e aprendizagem, entre criticidade e cidadania.

Paro (2011) a respeito da temática da gestão democrática utilizou outros autores para explicar que na escola a falta ou a insuficiência de informações, ou seja, da cognição, reforça as desigualdades. A escola participativa estabelece que a democracia não deve prezar apenas pela formação intelectual, mas a formação ética, moral, cultural e comportamental inseridas num importantíssimo contexto histórico, político e social, mas, sobretudo a criticidade e a reflexão que devem gerar a mudança do meio onde o sujeito vive, a sua escola, seu bairro e sua cidade.

O desafio é muito grande, especialmente na escola pública que tem gerado tantas decepções. De acordo com a mídia e muitas ONGs ligadas à educação, é justamente a gestão democrática que deve ser a chave para o sucesso da escola pública e a verdadeira qualidade da educação na perspectiva da escola e não de organismos externos.

A instituição da gestão democrática é muito importante para a educação no Brasil. Participar das decisões na escola, mesmo que não seja em total plenitude, pois muitos decretos e leis acabam interferindo na autonomia escolar, mas de fato o amparo legal é muito

importante. A expressão “gestão democrática” foi incluída no texto da Constituição Federal como princípio, no Art. 206, inciso VI, onde lê-se, “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei”. A LDBEN nº 9.394/96 estabelece de forma clara e definitiva a gestão democrática, no Art. 3, inciso VIII, nomeia como um dos princípios do processo educativo a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei e da legislação dos sistemas de ensino”.

É importante lembrar que, mesmo observando a legislação de ensino, essa lei estabelece princípios de participação de toda comunidade escolar e da participação desta com a comunidade na qual a escola encontra-se inserida. A Constituição do Estado de Alagoas de 1989, no Título I, Cap. III, Art. 20, Inciso II, enuncia como deve ocorrer a gestão democrática: “- participação da comunidade escolar no planejamento das atividades administrativas e pedagógicas, acompanhadas por assistentes sociais, psicólogos e profissionais de ensino”.

No documento oficial, o acompanhamento é bem amplo. O fato é que não contamos com psicólogos ou assistentes sociais nas escolas estaduais de Alagoas. A gestão democrática abriu a possibilidade concreta, não do fim, mas da sensível diminuição da manipulação política do cargo de direção. Araújo (2007, p. 36) possui uma visão positiva em relação ao tema:

A Gestão Democrática da Educação, em especial, traz-nos um elemento novo, qualitativamente diferenciado dos demais Conselhos de participação da sociedade nos espaços institucionais, que é consubstanciado na criação dos Conselhos Escolares, garantindo a participação e o envolvimento de todos os membros da comunidade escolar, numa forma de participação direta, apesar do caráter de representação outorgado aos conselheiros eleitos e do funcionamento do próprio Conselho. No entanto, inova a garantia da universalização do direito de participação (através do voto), estendido todos os atores que conformam a unidade escolar (professores, funcionários, pais e alunos).

Dessa forma, a gestão democrática surge com maior representatividade de democracia entre as organizações públicas, já que envolve a totalidade dos atores envolvidos de forma organizada, bem definida. Na leitura oficial, são princípios básicos da gestão democrática: a participação, a descentralização, a transparência e a autonomia. A descentralização surgiu a partir do PDDE, quando o MEC iniciou a transferência de recursos, não mais a rede de educação a qual ela pertence, mas a própria escola.

Nesse sentido, desenvolveu-se este princípio para a merenda, para a compra de recursos pedagógicos, rápidas formações de professor (através do PDE), de programas como

o Mais Educação ou o Escola Aberta. Essa nova forma de descentralização, a participação de toda a escola através do Conselho Escolar, o que significa, em tese, maior transparência com o dinheiro público, além do atendimento mais imediato das necessidades da escola, da circulação de dinheiro entre os comerciantes que estão próximos à escola e sobretudo a aquisição de uma merenda mais saudável e adequada à realidade dos estudantes.

O Conselho Escolar é um colegiado com membros de todos os segmentos da comunidade escolar com a função de gerir coletivamente a escola. Com suporte na LDBEN nº 9.394/96, no Artigo 14, que trata dos princípios da Gestão Democrática no inciso II – "participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes", esses conselhos devem ser implementados para se ter uma gestão democrática:

Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

No Artigo 15, a LDBEN nº 9.394/96 trata da autonomia financeira, pedagógica e administrativa na escola.

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

O conselho deve se reunir periodicamente. Em Alagoas, é recomendada uma reunião mensal e os conselhos têm a mesma validade da direção da escola, ou seja, dois anos, com direito apenas a uma reeleição. O Conselho Escolar representa uma contribuição decisiva para o estabelecimento da gestão democrática. O Projeto Político Pedagógico (PPP) é de suma importância na gestão escolar, pois o mesmo representa a escola que a comunidade deseja, por isso a elaboração ou atualização periódica do PPP deve ser realizada não apenas pelos membros do conselho, mas de toda a comunidade escolar. Essa é a principal forma de democracia na escola. O PPP também tem leis para assegurá-lo.

Na LDBEN nº 9.394/96 dispõe no Artigo 12: "Os estabelecimentos de ensino (..) terão incumbência de: (Inciso I:) elaborar e executar sua proposta pedagógica". Também no Artigo 13 das incumbências dos docentes, no §I lê-se: "participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino"; e no §II lê-se: "elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino". Talvez o

estabelecimento mais evidente é a eleição para diretores. A oportunidade de escolher o representante escolar representa cidadania para a comunidade escolar, até porque até bem pouco tempo esse cargo era estrategicamente político, geralmente um cargo nomeado por indicação.

3.1. A gestão democrática em Alagoas: a realidade escolar

O Estado brasileiro é historicamente marcado pela ausência de participação dos sujeitos sociais e políticos das decisões coletivas (COUTINHO, 2006). Em Alagoas, tal realidade é secular. O Estado democrático de direito não está plenamente consolidado em terras alagoanas. Em recente trabalho, Gomes (2011) descreveu que a gestão democrática por aqui é um “disfarce”: o poder não é compartilhado, mas centrado na figura do diretor que toma para si todas as decisões manipulando o conselho para validar suas decisões.

Como em outros Estados do Brasil, a gestão democrática em Alagoas foi um tanto tardia, onze anos depois, no entanto, mesmo sendo um fenômeno muito recente no Estado, ainda conta com uma devida organização a nível documental.

Entre o início da gestão democrática, o Estado passou por apenas duas gestões de rede, a do governador Ronaldo Lessa, que governou de 1999 a 2006, e o governador Theo Villela de 2007 até o presente momento. É interessante perceber que estas duas formas de governar a rede estadual de educação são ideologicamente diferentes, o que não se traduz em positiva ou negativa, apenas que no primeiro governo foi mais difícil desarticular o cargo de diretor da política local que fazia da gestão escolar um cargo de confiança, para que a escola se prestasse a manipulação eleitoreira e o compromisso com o processo de ensino/aprendizagem não fosse o foco da escola, não existindo perfil específico para o cargo, apenas a fidelidade a políticos interessados em fazer da escola currais eleitorais.

Observa-se que o caráter recente da manifestação da gestão democrática pode ser comparada a partir de apenas duas gestões estaduais. Como em outros estados nordestinos, em Alagoas a implantação da gestão democrática foi marcada, pelo que Verçosa (2001) denomina, de “corolelismo oligárquico alagoano”. O autor desmembra em sua obra a grande influência “corolelista” na política Alagoana. Nesse sentido, o governo procurou entender a situação antes de implantar o programa de gestão. Cruz Neto (2008, p. 95):

Em 1999, foi encomendado pela SEE/AL à Empresa de Consultoria Consórcio KPMG/SAL um estudo sobre a realidade institucional e administrativa da educação pública em Alagoas. Segundo o diagnóstico apresentado pela empresa, quatro aspectos dificultavam uma política de gestão educacional democrática educacional: autoritarismo, centralismo de poder, ingerência política e burocratismo. Aspectos esses que, segundo Verçosa (2001), são características essenciais na história alagoana, sobretudo na educação.

Essa forma de política se estabeleceu a partir da concentração de poder através da posse agrária, essencialmente a da cana de açúcar, da geneologia do liberalismo agressivo e da nociva osmose com a política. Mas o rompimento com o ciclo vicioso da política “coronelista” do Estado, não dependeu apenas de vontade política, mas também de uma intermitente “cobrança” oficial por parte dos órgãos federais, notadamente da educação.

A retrógrada influência política foi marcante para o atraso da implantação da gestão democrática no Estado, no entanto, não a impediu, ainda que esse “ranço” ideológico esteja presente nas escolas públicas de Alagoas, e compreender esse contexto histórico-cultural ajuda a entender melhor o percurso da democracia educacional em nosso Estado. Em seu trabalho, Brito (2011) utiliza a análise ideológica da influência “coronelista/oligárquica” para explicar o atraso social da democracia nas escolas públicas alagoanas. A autora fala não da democracia nos documentos oficiais, sobre a gestão democrática, mas daquela que se realiza na prática do chão da escola, a democracia repleta de fissuras e deteriorizações: Brito (2011, p. 171)

Essa fragmentação do processo democrático tem gerado grandes equívocos e conflitos na construção da escola pública capaz de promover uma dinâmica social, não hierarquizada, que garanta o espaço da participação. Através da dialogicidade e participação social responsável, a partir das ações desenvolvidas nesse contexto. Entendendo que essa situação de fragmentação protagonizada na escola pública, pode estar sendo gerada pelo mecanismo de controle burocrático, que simplifica o ato educativo quando não analisa a complexidade dessa ação.

A Constituição Estadual de Alagoas promulgada em 1999, que surgiu através do I Congresso Estadual Constituinte Escolar, realizado no dia 14 de dezembro do mesmo ano, esteve em sintonia com as discussões no país em torno da democracia, e a Constituição em seu art. 200, inciso II, traz alguns aspectos que caracterizam o caráter da participação da comunidade escolar. Essa participação se efetivou em 1995 com o Decreto Nº 36.586, de 6 de julho de 1995, que estabeleceu a criação das Unidades Executoras nas escolas do Município de Maceió, a partir da União que determinou a presença de uma unidade executora em escolas

que recebessem recursos FNDE, em 1997 deu-se a criação dos Conselhos Escolares através da Lei Estadual nº 5.945, de 25 de agosto de 1997.

O estabelecimento das unidades executoras sofreram um processo evolutivo que se adapta a cada eleição, no sentido de tornar cada vez mais claro o exercício da democracia como a separação do período da eleição do conselho do período da eleição do poder executivo, ou a recente Portaria/SEE/AL Nº 567/2012 que determina a observância da Lei Federal Complementar nº 135/2010 para os candidatos. Segundo o documento Alagoas/MEC/PNUD³¹/SEE/AL– Eixo 3 (2009), a estrutura organizacional das escolas da rede estadual tem atualmente a seguinte composição descritiva:

Conselho Escolar - como instância de deliberação, fiscalização e de controle social, no planejamento, execução e avaliação da política de educação desenvolvida na escola, e seus reflexos no processo ensino aprendizagem; Direção Geral e Direção Adjunta - conforme a Lei nº. 6.628, de 21 de outubro de 2005, para o exercício da função de direção de escola é exigido: ter graduação em Pedagogia ou Licenciatura Plena; pertencer ao quadro do Magistério Público Estadual; ter experiência mínima de dois anos na atividade de docência e ter um ano em efetivo exercício na escola; Suporte Pedagógico - conforme a Lei Nº 6.197, de 26 de setembro de 2000, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Carreira do Magistério Público, no seu art. 7º, inciso III, estabelece que para o exercício das atividades de suporte pedagógico para a educação básica será exigido, além da experiência de docente de dois anos, graduação em Pedagogia ou Licenciatura Plena com pós-graduação.

A organização do colegiado e da gestão administrativa na escola está em consonância com o caráter democrático e articulado a que se presta. A única ressalva que poderia existir seria aquela em relação à experiência ou formação específica para a gestão, formação essa que já vem precária desde a graduação, que mesmo sendo específica para a licenciatura não trabalha a temática da gestão escolar.

O processo de implantação da gestão democrática na rede municipal de Maceió foi determinante para a implantação da mesma nas escolas estaduais, até pelo início mesmo, onde a mesma pessoa que iniciou o processo de implantação da gestão democrática no município foi convidada a realizar o mesmo processo também na rede estadual, fato que tornou o processo bastante uniforme no Estado, dada a importância de referencial da capital e da rede estadual para a educação no Estado de Alagoas. Um fator extremamente positivo é que o

³¹ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

amparo da lei pela gestão democrática é bastante intensificado, estando garantido até no estatuto do magistério do Estado Alagoas sob a Lei nº 6.196/2000, nos artigos 46 e 47:

A Gestão Democrática do Ensino Público Estadual, estabelecida no Art. 206, inciso VI, da Constituição Federal, e no Art. 14 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, constituir-se-á num espaço de construção coletiva do processo educacional, baseado nos seguintes princípios: I – Participação efetiva da comunidade escolar no processo de gestão, em níveis deliberativo, consultivo e avaliativo; II – Estabelecimento de parcerias entre instituições, na elaboração coletiva das diretrizes políticoeducacionais, preservando a autonomia da escola e o dever do Estado; III – Autonomia das diversas instâncias do Sistema Educacional na tomada de decisão conjunta e coordenada; IV – Descentralização, articulação e transparência na organização pedagógica, administrativa e financeira do Sistema; V – Democratização nas relações interpessoais com base nos princípios éticos que favoreçam a construção e o fortalecimento do exercício da cidadania. Art. 47. A Gestão Democrática do Ensino Público Estadual dar-se-á pela participação da comunidade nas decisões e encaminhamentos, fortalecendo a vigência da cidadania, garantindo-se: I – Eleição Direta para Conselhos Escolares, órgão máximo em nível da escola; II – Eleição Direta para Gestores Escolares com a participação dos segmentos da comunidade escolar, conforme Lei Estadual.”

Faz-se necessário que a gestão participativa seja uma questão cultural, para que todos participem, dentro ou fora do conselho, por uma escola melhor. Em pesquisa realizada em escolas municipais de Alagoas, Gomes (2011) observou que a gestão democrática não acontecia de forma plena dentro das escolas. A pesquisadora observou que o poder das decisões do que acontecia na escola ainda estava nas mãos do diretor, que dirigia o conselho escolar e que a comunidade escolar estava “habituada” a esta situação de subserviência e afirma que escolher o diretor da escola, não significa exercer a gestão democrática. Gomes (2011, p. 122), reflete:

Assim, o que se observou na prática, no caso das escolas pesquisadas, foi uma participação passiva, na qual havia uma escuta sem nenhuma interferência, pois as únicas ações de gestão democrática eram: a eleição para diretores e a formação do conselho escolar. Neste os diversos segmentos da educação escolar participavam das reuniões como meros ouvintes ou aprovando as contas da escola, o que podemos chamar de uma participação de presença, onde há uma obrigatoriedade de frequentar as reuniões sem nenhuma influencia sobre a mesma.

Por sua vez, Cruz Neto (2008) constatou que o conselho escolar é um órgão mais burocrático do que pedagógico. Isto sinaliza que a participação e o controle social por parte de outros agentes escolares que não o diretor, é fictício. Através da reforma do Estado, a descentralização/democratização, sob o aspecto da avaliação em larga escala, transfere para as unidades escolares a responsabilidade pela má qualidade da educação no país.

Autonomia escolar

Observando-se as atribuições do Conselho Escolar, a construção coletiva do PPP e a eleição direta para diretores o Estado de Alagoas a primeira vista, o Estado de Alagoas parece respeitar a autonomia da escola, mas o fato é que o governo interfere o tempo todo no trabalho escolar através de recorrentes decretos estaduais, um dos mais polêmicos atos da então gestão democrática diz respeito à proposta curricular.

Foi a partir de 2009, que Alagoas iniciou a elaboração do Referencial Curricular da Educação Básica para as Escolas Públicas de Alagoas (RECEB/AL) para o estabelecimento de um currículo para o Estado. A partir desses estudos que se iniciaram discussões como: descentralização, autonomia, regime de trabalho, intenções ideológicas, profissionalização docente, práticas docentes, pois o currículo envolve todas essas questões.

É por meio do currículo que as ações pedagógicas se desdobram nas salas de aula e nas escolas. Ele corresponde ao verdadeiro coração da escola, permitindo avançar na compreensão do processo curricular e nas relações entre saber acadêmico, sociedade, cultura, autoformação individual e o momento histórico em que estamos situados. Em tal perspectiva, a primeira etapa do trabalho de construção do RECEB/AL previu a distribuição do documento impresso para as escolas: o que foi feito em junho de 2010. O documento (RECEB/AL, 2009, p. 01) afirma que:

[...] ao propor um referencial curricular, a Secretaria da Educação e do Esporte de Alagoas – SEE/AL tem como propósito nortear a ação pedagógica dos profissionais da educação, assegurando padrões básicos para a construção da qualidade da aprendizagem, que a construção de um referencial curricular se justifica num conjunto integrado de ações de reestruturação, modernização e reorganização da escola pública, com o intuito de promover as condições básicas para a reversão do quadro educacional em que se encontra o Estado.

O novo referencial curricular de educação básica tem como pressuposto o atendimento aos chamados “padrões de qualidade” do MEC, especialmente no tocante a avaliação. A LDBEN nº 9.394/96, em seu “Art. 26º, coloca que os currículos do Ensino Fundamental e Médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.

Segundo o RECEB/AL, Alagoas é, hoje, um dos poucos estados brasileiros que ainda não possui seus próprios padrões de qualidade e as diretrizes curriculares para a educação

pública. Não é possível construir um currículo unificado sem ter em seus preceitos a realidade histórico-social de nossa região, de nossos alunos, também é necessário reconhecer as ações do Estado que possam contradizer este documento e fazer a luta pela educação democrática e libertadora. Afirma-nos o referencial curricular RECEB/AL, (2009, p. 54):

[...] sem a intenção de ser obrigatório, o referencial curricular se propõe a atuar como elemento aglutinador das intenções político-pedagógicas da comunidade interna e externa das escolas, no sentido de construir uma unidade na educação das crianças, jovens e adultos do Estado de Alagoas.

No entanto, ao contrário do exposto, o fato é que através de publicação no diário oficial do dia 18 de fevereiro de 2009, portaria nº 087/2010, o governo do Estado de Alagoas impôs uma grade curricular obrigando a redução de disciplinas pela imposição de uma hora/aula equivalente há 60 minutos, pois abaixo desta hora/aula o professor teria de dar obrigatoriamente mais aulas. A redução do número de professores e a discussão sobre a autonomia da escola geraram uma crise que até hoje perdura dentro das escolas alagoanas.

Nesse caso, ficou muito clara a intenção neoliberalista do governo, especialmente no tocante a redução de gastos com pessoal, já haveriam menos aulas, o que certamente compromete a qualidade do aprendizado, e o desmerecimento do profissional que se viu obrigado a exercer uma hora/aula que não estava habituado. É necessário que a sociedade esteja atenta para que a proposta curricular unificada não interfira no trabalho dos profissionais da escola. Para Lima (1998, p. 25):

(...) subjacente à elaboração do currículo, está a concepção de ser humano e o papel que se pretende que a escola tenha em seu processo de desenvolvimento. Não há, portanto, currículo ingênuo: ele sempre implica em uma opção poderá ou não ser favorável ao processo de humanização.

Isso significa que a escola, instituição social criada para cumprir uma função educativa, deve ter clareza, também, de seu papel político na sociedade, construindo um currículo unificado capaz de entender as reais necessidades dos diversos atores sociais, a dignidade dos profissionais da educação e a real autonomia escolar, o que só é possível na presença de uma gestão democrática forte e presente.

Essa é uma discussão muito atual e importante para o esclarecimento da sociedade. Infelizmente a instituição de um conselho escolar não garante a democracia na escola, a eleição para diretores não representa necessariamente a gestão participativa, mas o processo

de gestão democrática definitivamente é um avanço contra o clientelismo e a manipulação política na escola.

Ainda no tocante à autonomia, a avaliação institucional segue essa lógica, já que a avaliação do Ideb é feita por escola. É a própria descentralização que determina essa autonomia, as políticas públicas são direcionadas de acordo com índices como o Ideb, conforme analisado anteriormente neste trabalho, assim, existe uma falsa sensação de autonomia, mas de fato não é o Ideb que determina nem institucionaliza, ele segue uma lógica de compensação por resultados, constituindo um ilusório mecanismo de autonomia.

No documento Alagoas/MEC/PNUD/SEE/AL– Eixo 3 (2009), é determinada a autoavaliação da instituição escolar, mas na prática esta autoavaliação não é estimulada para que surja da equipe escolar. Atualmente a autoavaliação adotada e cobrada pelo Governo do Estado de Alagoas através das Coordenadorias de Ensino é a autoavaliação oriunda do Prêmio Gestão Escolar do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED). Sob este parâmetro, o Ideb é bastante visado nesta autoavaliação padronizada, e voltada mais a resultados em forma de números do que a reflexão sobre como a escola pode alcançar a melhora da qualidade do ensino, sem a comparação entre escolas, dentro ou fora do país e sem os “*rankeamentos*”.

Dado o exposto, fica entendido que a autonomia da escola é relativa, mas não se pode afirmar que a gestão democrática é negativa, se o conselho tivesse mais autonomia, como na contratação de professores ou numa formação realmente eficiente para conselheiros escolares. A gestão democrática é antes de tudo uma atitude política, atitude essa que caminha a passos lentos em nosso Estado. É preciso que os atores envolvidos na escola e em sua comunidade sejam participativos no sentido de interferir e mudar o *status quo* social, pois a participação na política, na tomada de decisões coletivas, ainda é uma questão cultural.

3.2. O olhar do gestor sobre e o Ideb

O estabelecimento do processo eleitoral do cargo do gestor escolar tem como base legal o Artigo 206, IV, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Artigo 3º, VIII, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em conformidade com Lei Estadual nº 6.628, de 21 de outubro de 2005, no Decreto nº 2.916, de 24 de novembro de 2005, alterado pelo Decreto nº 4.033, de 18 de julho de 2008, que regulamenta as eleições dos

diretores gerais e adjuntos das escolas da rede pública estadual de ensino em Alagoas, pois na maioria das redes municipais, o cargo de gestão escolar ainda é um cargo de confiança.

O processo eleitoral é coordenado pela Superintendência de Gestão do Sistema Educacional, que organiza e orienta comissões eleitoras nas instâncias: central, intermediária e escolar. Estas comissões são formadas com representantes dos segmentos da comunidade escolar (pais, alunos, professores e funcionários administrativos e de apoio) tendo como competência a organização, deliberação, monitoramento, fiscalização, e execução de todo o processo eleitoral.

Além da eleição existem outras formas de escolhas, dos dirigentes escolares que são: nomeação, concurso, carreira, e esquema misto, nas quais os representantes são escolhidos por diferentes combinações. Por exemplo, mesclando provas de conhecimento com a capacidade de liderança e administração, ou então decidido em conselhos menores da escola. Nesses esquemas mistos, é comum a comunidade participar em alguma parte do processo, o que possibilita um maior vínculo dos dirigentes com a escola.

Um estudo intitulado: “A Avaliação Externa como Instrumento da Gestão Educacional nos Estados”, conduzida pelos pesquisadores Nigel Brooke e Maria Amália de A. Cunha³² do GAME/FAE/UFMG³³ em 2006, indicou que 42% dos diretores no país são nomeados por indicação política. Segundo esse, existe uma mescla na seleção e a indicação é uma das etapas. Embora recente, a gestão democrática com a escolha do gestor é um avanço no cenário nacional, onde em muitos Estados ainda se faz, oficialmente, da escola um balcão de interesses “politiqueiros”.

Em geral, na gestão democrática o diretor só pode ser escolhido depois da elaboração do PPP, pois ele deve “pô-lo em prática”, desenvolvê-lo. Mas, qualquer que seja o processo de escolha do diretor, este ainda permanece sendo uma figura central no esquema de poder que envolve o funcionamento da instituição escolar. Em Alagoas, a instituição da gestão democrática não veio acompanhada da eleição para diretor, que somente se instituiu seis anos depois a partir da Lei Nº 6.628, de 21 de Outubro de 2005:

Art. 2º Os Diretores e Diretores Adjuntos das Escolas Públicas Estaduais serão eleitos pela comunidade escolar, através de voto universal em escrutínio direto e

³² Este estudo foi realizado pelo GAME sob encomenda da Fundação Victor Civita (FVC). Participou do planejamento desta pesquisa como consultora técnica, Paula Louzano.

³³ Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais – GAME da Faculdade de Educação – FAE da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG.

secreto, nomeados pelo Secretário Executivo de Educação, através de Portaria, para um mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reeleitos por mais 1 (um) mandato.

Lembrando que o diretor é sempre membro nato do conselho, mas sua função não é determinada, tem de ser acordada por eleição no conselho, no entanto o Decreto nº. 2.916, de 24 de novembro de 2005, alterado pelo Decreto nº. 4.033, de 18 de julho de 2008, dispõe sobre a regulamentação das novas regras para as Eleições Diretas para Diretor e Diretor Adjunto das Escolas de Educação Básica, onde o diretor geral da escola deve ter sua responsabilidade alterada mesmo não exercendo o cargo de presidente ou tesoureiro do conselho escolar:

“Art. 2º A função de Diretor Geral e Diretor Adjunto de escola tem caráter executivo, cabendo-lhe a coordenação do funcionamento geral da escola e da execução das deliberações coletivas do Conselho Escolar, da Coordenadoria de Ensino e da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte.” (Redação dada pelo Decreto nº 4.033, de 18.07.2008.) § 1º O Diretor Geral é o articulador direto da execução e co-responsável como membro nato do Conselho Escolar pela prestação de contas de todos os recursos destinados à escola. (Redação acrescentada pelo Decreto nº 4.033, de 18.07.2008.)

No serviço público estadual, o diretor escolar exerce uma função gratificada, e atualmente essa gratificação é irrisória, um valor de R\$ 350,00 para o diretor geral e R\$ 250,00 para o diretor adjunto . Sobre a forma de escolha do diretor, certamente a eleição é a maneira mais democrática e justa de escolha. No entanto, existem pontos negativos neste tipo de escolha hoje nas escolas estaduais do Estado, pois são requisitos, ser professor do quadro de professores ou coordenadores efetivos da rede estadual, mas não existe formação específica para o exercício da função de diretor apenas o título de licenciado.

O que foi observado, em conversas informais com outros gestores em encontros e reuniões, é que o candidato entra na disputa eleitoral cheio de planos de transformar para melhor a escola, contudo, este se depara com uma gama imensa de responsabilidades burocráticas que tem de dar conta e o fato é que, em geral, o gestor é punido caso esses tramites burocráticos não sejam atingidos, mas se o desenvolvimento pedagógico não é efetivado ele não sofre sanções diretas, talvez a escola. Não estamos afirmando que o gestor deva ser punido, mas que o segmento pedagógico é bastante negligenciado em função do contexto burocrático e tecnicista inerentes a esse cargo.

O papel do diretor mudou muito nas últimas décadas. A até duas décadas atrás, ser diretor significava administrar uma rotina ordenada de aulas e intervalo. Hoje é exigido do

diretor escolar, além da liderança, a gestão de recursos humanos e financeiros, além da gestão pedagógica. As responsabilidades do gestor escolar giram naturalmente, sob todos os aspectos da escola, (secretaria, cozinha, coordenação, conservação, limpeza e integridade da mesma), além de toda carga burocrática de documentos que estabelecem oficialmente as relações entre as escolas, suas redes e quaisquer órgãos.

No documento Alagoas (1999), existe uma divisão entre diretor geral, diretor pedagógico e diretor administrativo, no entanto, na prática, esta divisão não acontece. De acordo com a pesquisa, os dados do Ideb não são utilizados no trabalho do gestor dentro da escola. E qual a causa dessa não relação? De acordo com o documento Alagoas/MEC/PNUD/SEE/AL– Eixo 3 (2009, p. 25) são atribuições da direção pedagógica:

coordenar e acompanhar a elaboração dos relatórios dos dados educacionais da unidade de ensino; acompanhar o rendimento dos alunos, avaliando e pesquisando as causas da aprendizagem não satisfatórias e utilizando medidas eficazes de ordem pedagógica na solução dos problemas constatados em relação ao processo ensino aprendizagem; participar e acompanhar o trabalho técnico-pedagógico da escola, zelando para que sua execução transcorra segundo as normas preestabelecidas.

Esse direcionamento deveria ocorrer se de fato houvesse eleição para os três tipos de diretores (geral, pedagógico e administrativo), no entanto, a eleição ocorre apenas para diretores gerais e adjuntos, certamente a generalidade de obrigações interfere negativamente no trabalho do gestor. Em outros países o gestor é muito mais independente sendo responsável por contratações de funcionários da escola, inclusive professores. O conselho escolar poderia ser bem mais autônomo. A LDBEN nº 9.394/96, Título I da Educação lança luzes acerca do papel do Estado, do qual são destacados os artigos a seguir transcritos.

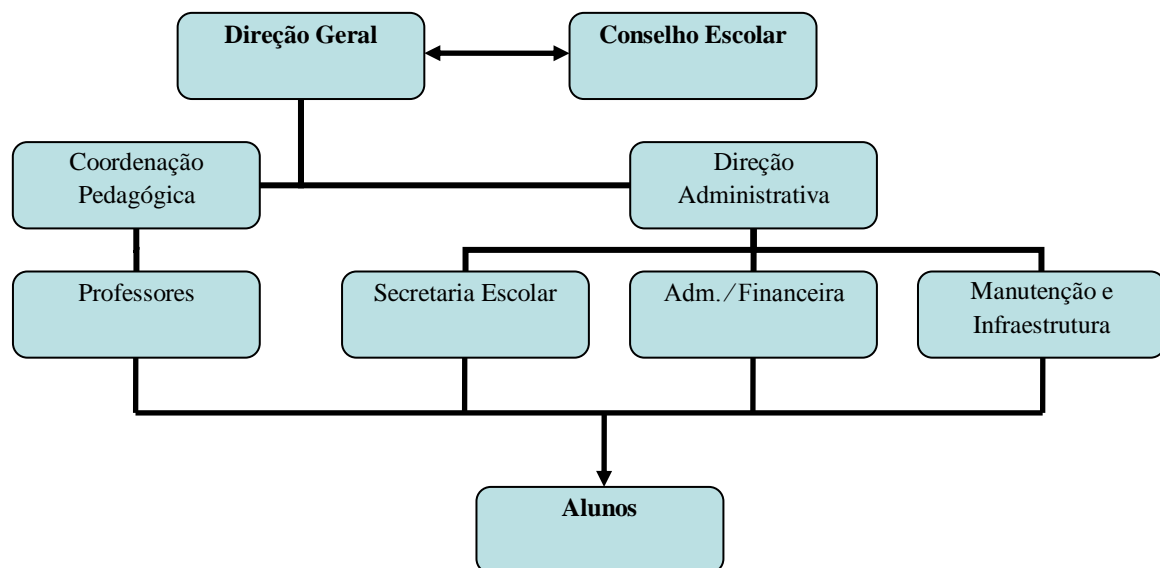
Art. 1º. A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais. Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; (...) Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I - Elaborar e executar sua proposta pedagógica; II - Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; III - Assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV - Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V - Prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; VI - Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; VII - Informar os pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos alunos, bem como sobre a execução de sua proposta pedagógica.

Na verdade, todas essas atribuições que são do Estado são cobradas diretamente da escola, até porque essas incumbências são realizadas na escola mesmo. Cabe ao Estado ter

uma rede organizada e mais próxima da escola, com profissionais como técnicos educacionais específicos para exercer a função. Muitas coordenadorias contam em seus quadros ex-diretores ou funcionários prestes a se aposentar que não podem mais dar aula. Os profissionais que trabalham diretamente com a escola devem ser capazes de fazê-lo da forma mais eficiente e pedagógica possível. Essa atenção faz toda a diferença no desempenho da escola.

Na organização da maior parte das escolas do Estado, é observada a estrutura e os turnos de funcionamento de cada escola. De forma generalizada, observa-se a estrutura apresentada no documento Alagoas/MEC/PNUD/SEE/AL– Eixo 3 (2009) :

Organograma 2 – Organização da estrutura educacional em escolas da rede pública estadual de ensino.



Fonte: Adaptação do documento Alagoas/MEC/PNUD/SEE/AL– Eixo 3 (2009).

Nesse sentido, o Estado possui atribuições que na verdade se manifestam por responsabilidades atentas apenas à escola e ao gestor. Conforme análise do organograma acima, o gestor possui papel estratégico na organização da escola. Mesmo as decisões cabendo ao conselho, o diretor é peça fundamental para o desenvolvimento da escola, mas sua relação com a rede é essencial para o sucesso das ações implantadas através da avaliação institucional.

É sempre importante que seja pontuado nos documentos oficiais do Estado o que o Ideb deve representar para a escola na pessoa do gestor já que seu índice se manifesta de forma onipresente nas políticas educacionais desenvolvidas pela rede estadual de ensino, mas notadamente pela União.

Mas essa relação Ideb/gestor escolar não deve ser uma relação unilateral, deve representar uma via de mão dupla. O excesso de trabalho burocrático, a pesada carga de atividades diárias, a estressante rotina escolar geralmente não planejada por lacunas no colegiado e pela constante resolução de conflitos, especialmente aqueles relativos à indisciplina discente, os problemas interpessoais entre docentes e funcionários e à produção de muitos documentos, reuniões, relatórios, planos de ação, memorandos, ofícios, planejamentos, prestações de contas, pois mesmo com a presença de um secretário escolar, o diretor precisa organizar tudo e faz com que o gestor não dê a devida atenção à parte pedagógica ou ao Ideb de forma direta.

Alagoas passa por um momento de muitas transformações na pasta da educação. O que teoricamente estaria a serviço da organização, na verdade, se traduz em sobrecarga de trabalho. Alguns fatores são de extrema relevância para dados tão negativos tais como: calendário escolar atrasado por greves ou reformas nos prédios escolares, ausência de concursos que supram a grande carência de profissionais da educação, a falta de segurança que gera o aumento da violência na escola e no entorno de sua comunidade, ausência de psicólogos escolares e assistentes sociais, ausência de formações eficientes para gestores escolares através da rede estadual e ações que interferem diretamente na rotina da escola através de decretos e leis como a determinação do calendário escolar, do currículo e até da forma de distribuição da hora/aula na escola. Teoricamente, essas seriam atribuições da autonomia da escola. Interferir nessa autonomia fere o princípio da democracia.

O documento citado ficou conhecido como Geração Saber. Concluído em 2009 e implantado em 2010 com o objetivo de: “mudar a realidade educacional de Alagoas, para melhorar a qualidade da aprendizagem dos alunos da educação básica da rede pública e reverter os atuais indicadores educacionais do Estado³⁴”. O projeto, resultado da parceria MEC/PNUD/SEE/AL com custo de aproximadamente 260 milhões de reais, o qual fazia a distinção de gestores escolares, foi recentemente “englobado” por um segundo programa,

³⁴ <http://www.educacao.al.gov.br/> acesso em: 17 de junho de 2011.

organizado pelo atual secretário de educação do Estado, o programa “Alagoas tem Pressa”, um grupo terceirizado.

O Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) atua na gestão escolar. Foi contratado em janeiro de 2012, com tempo determinado de atuação de um ano e meio. Em 12 de junho do corrente ano realizou um curso de 8h em cada sede das 15 coordenadorias de ensino da capital. Ficou clara a intenção de reverter os índices educacionais, especialmente o Ideb, melhorando a posição de Alagoas no “*ranking*” nacional mudanças no Sistema de Avaliação Educacional de Alagoas (SAVEAL) no sentido de atender melhor os resultados do Ideb.

É importante que os gestores recebam uma formação continuada sobre gestão durante todo o processo, que haja trocas de experiências para que o sucesso do gestor no Estado seja coletiva e não individual. O Estado precisa ser mais autônomo no sentido de prover formações, não ser apenas refém das políticas da União.

Segundo o site oficial da SEE/AL, o programa “Alagoas Tem Pressa³⁵” é o programa que inclui ferramentas de Planejamento Estratégico, Programação e Execução Orçamentária, Monitoramento e Avaliação dos Resultados. Trata-se de uma estratégia de gestão, centrada no desempenho da Administração Pública, que orienta o Governo para o alcance dos resultados. São Diretrizes Gerais do Programa: coerência com as orientações estratégicas e previsão dos recursos disponíveis, organização dos programas em áreas de resultados, responsabilização por resultados e monitoramento em rede, no sentido de sintetizar a estratégia do governo de Alagoas e apresentar as principais diretrizes para a ação do governo, com base no horizonte de 2011-2022, detalhando os indicadores e estratégias, por área de resultados.

O programa tem, entre outros objetivos, a ambição de erradicar a pobreza extrema, reduzir a pobreza e a desigualdade além desenvolver o capital humano. Os indicadores de governo são: tendências da economia mundial, nacional e regional para os próximos dez anos e metas estabelecidas para as políticas públicas no âmbito do país (Ideb, Metas do Milênio). As metas do Ideb são um dos indicadores mais importantes para a educação no Estado, assim entendemos a importância do foco deste para a rede.

De acordo com o discurso oficial do governo de Theotônio Vilela Filho, esse procurou modernizar o sistema educacional de ensino através, principalmente, do Programa Geração Saber, que surgiu em 2010 com objetivo de mudar a organização da rede estadual de ensino,

³⁵ www.educacao.al.gov.br. acesso em: 17 de junho de 2011.

estabelecendo parcerias, reorganizando a estrutura da SEE/AL, atualizando dados através de sistemas de informática, e atualizando o Sistema de SAVEAL. O programa surgiu na perspectiva de ser uma política pública permanente do Estado, e não um simples programa de governo. O programa foi dividido em cinco grandes eixos: políticas educacionais, organização da estrutura e funcionamento da SEE/AL, tecnologia da informação e comunicação na educação, melhoria das condições da rede escolar, regime de colaboração entre Estado e Municípios.

A parceria de Cooperação Técnica do MEC e PNUD canalizou muito dinheiro e uma orientação muito objetiva e capitalista para a educação. Em todo o discurso do governo, o principal objetivo dessas mudanças é “a reversão dos atuais indicadores educacionais do Estado” e reestruturação política da SEE/AL. Foi uma cobrança do MEC a fim de fazer com que os Estados se adéquem as metas programadas. O Ideb de 2009 foi referência para a pesquisa desta dissertação. Apontou que Alagoas ficou em penúltimo lugar no Ideb e o SAVEAL tem apresentado resultados ainda piores nas escolas.

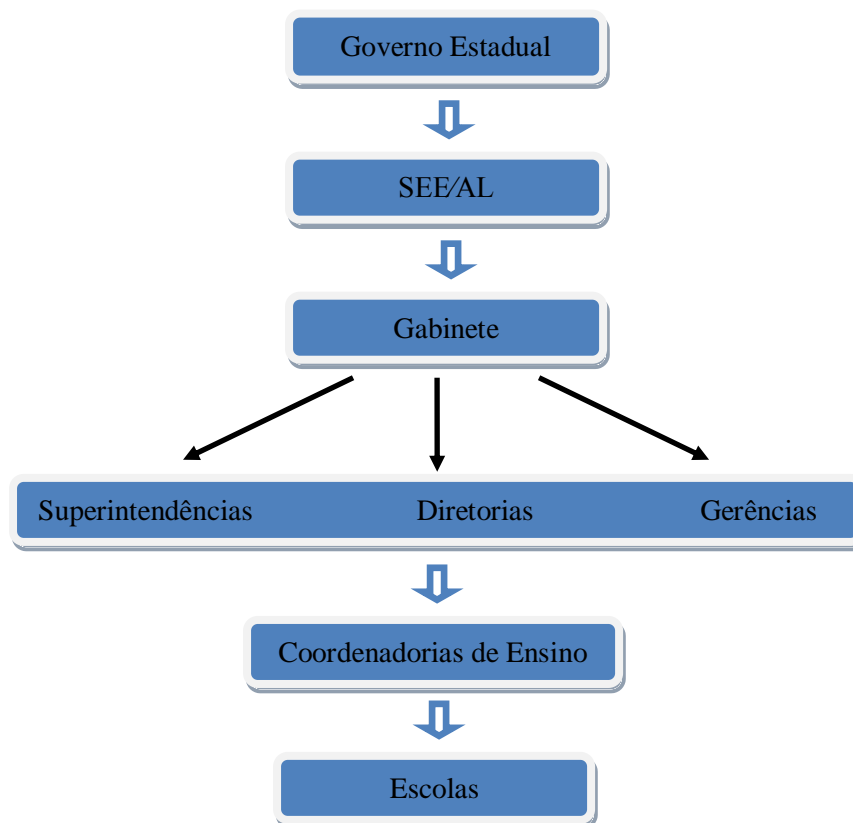
Nas leituras oficiais³⁶ sobre o SAVEAL, lê-se que o mesmo foi criado em 2001 e surgiu com a finalidade de subsidiar o Estado e os municípios na formulação de suas políticas educacionais, assim como a comunidade escolar, através da adoção de instrumentos que permitam a reorientação da prática docente e, conseqüentemente, o desempenho do sistema educativo. Com o objetivo de desenvolver uma sistemática de avaliação permanente e contínua, visando, fundamentalmente, subsidiar a implementação de políticas educacionais voltadas para a melhoria da educação básica.

Na verdade, o SAVEAL foi criado, mas demorou muito a ser implantado. Em 2011, surgiu um caderno distribuído em todas as escolas com orientações, metas e conclusões referentes ao ano de 2009. Essa foi então à primeira vez que o sistema tornou-se índice e fôra aplicado, mas como essa “implantação” ocorreu de forma “aligeirada”, não ficou muito clara sua metodologia e seus objetivos. O SAVEAL não foi discutido com a comunidade escolar e conseqüentemente com os gestores, o que naturalmente não o torna visível, nem prático na escola. Quando estudado, o sistema revela que, suas metas e sua metodologia são muito semelhantes as do Ideb. Dessa forma, percebe-se que um dos principais objetivos do SAVEAL é melhorar as notas do Ideb em cada escola e conseqüentemente a nota do Estado.

³⁶ <http://www.educacao.al.gov.br/> acesso em: 17 de junho de 2011.

No sentido da melhoria do Ideb, o gestor é oficialmente cobrado, através dos cadernos sobre o SAVEAL. Na leitura desse material, segundo os parâmetros de melhoria da qualidade da educação, o gestor possui um “indicador de efetividade e atuação”, numa clara forma de desresponsabilização do gestor da rede em relação aos “resultados e metas” atribuídos à escola. Perguntas como: você é percebido(a) como uma liderança legítima pela comunidade escolar? Você é reconhecido(a) como profissionalmente competente pela comunidade escolar? Você é considerado(a) uma pessoa firme nas suas decisões? Apontam para a valorização de características capitalistas do gestor escolar e da escola, o que revela uma face muito negativa da avaliação institucional, a da mercantilização da educação. Atualmente, a SEE/AL se organiza da seguinte forma:

Organograma 3 – Organização da estrutura da SEE/AL



Fonte: Adaptação do documento Alagoas/MEC/PNUD/SEE/AL– Eixo 3 (2009).

A Gerência de Avaliação Educacional (GEAVA), com o apoio da Assessoria Educacional de São Paulo – AVALIA, elaboram a logística e as provas do SAVEAL. Segundo o governo do Estado de Alagoas, a evolução do sistema aconteceu da seguinte forma: durante a sua criação, em 2001, foram elaboradas as Matrizes Curriculares de

Referência para a Avaliação do Sistema Educacional de Alagoas, contemplando apenas o 5º ano do Ensino Fundamental, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Em regime de colaboração, foram avaliadas as escolas municipais de Maceió, compreendendo, ao todo, 86 escolas.

Posteriormente, ampliou-se essa pesquisa para as escolas de 60 municípios cujos secretários de educação aderiram ao SAVEAL, mediante Termo de Adesão, avaliando as escolas que atendessem aos referidos critérios. Foram elaborados Cadernos Pedagógicos de Língua Portuguesa e Matemática, nos quais estão contidas as análises dos descritores das Matrizes Curriculares de referência para avaliação e análise de itens das provas aplicadas pelo SAVEAL. As CREs e os municípios que aderiram ao sistema receberam relatórios sintéticos e analíticos sobre desempenho dos alunos nas provas, índices de eficiência, no que se refere à taxa de aprovação (relacionando-se esses índices de desempenho e eficiência às médias das escolas municipais, estaduais e federais) à pontuação da escola, com elaboração um relatório geral sobre informações sobre a realidade educacional de Alagoas: uma caracterização do sistema educacional do Estado, a partir de dados do IBGE, Censo e da PNAD.

Em 2011, houve a universalização da aplicação do SAVEAL com abrangência para todo o sistema educacional público de Alagoas. Avaliação nas turmas de 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º ano do Ensino Médio; divulgação dos resultados no início do ano letivo, para subsidiar as equipes pedagógicas da SEE/AL, das Coordenadorias Regionais de Ensino e da Secretaria Municipal de Educação (SEMED)³⁷, fornecendo informações necessárias para a reorientação da prática pedagógica nas escolas e, assim, elevar o desempenho escolar mediante utilização dos resultados do SAVEAL.

A lacuna entre o surgimento e a efetiva implantação do sistema compromete sua credibilidade e observa-se que a comparação é uma das bases do sistema de avaliação do Estado para a educação básica, o que reforça a característica capitalista da competição. O SAVEAL é uma forma de controle do Estado porque estabelecendo metas ele cobra resultados, porque fazendo comparações ele monitora esses resultados, porque “orientando” ele interfere na “autonomia” da escola, porque responsabilizando o gestor escolar por esses resultados e metas esse Estado transfere deveres e obrigações. Ao contrário dos princípios que regem a gestão democrática, o SAVEAL é extremamente hierárquico e essa hierarquia interfere de forma negativa na gestão escolar.

³⁷ Segue, em anexo, o termo de implementação do Saveal aos Municípios.

O olhar do gestor: notas analíticas

No método da análise de conteúdo, elaboramos possíveis razões para a relação do gestor com o Ideb que foram baseadas em leituras sobre o Ideb e na observação da rotina do gestor nas escolas estaduais do Estado de Alagoas. O trabalho do gestor escolar foi relacionado com temas como políticas públicas, avaliação em larga escala, a descentralização rede escolar, a gestão democrática, a visão da mídia em relação ao Ideb e ao trabalho do gestor escolar, a burocracia no serviço público, a formação do gestor escolar, a avaliação externa oriunda do governo estadual, objetivos e metas do Ideb.

Quadro 1 – Análise das hipóteses

Argumentos passíveis de investigação	Ressignificações e Ampliações
Não existe relação entre o trabalho do gestor e o Ideb.	A burocracia interfere na gestão pedagógica e a rede de ensino não auxilia no sentido dessa relação tornar-se efetiva.
O gestor não reconhece as variantes ou origem do Ideb.	O gestor escolar não reconhece o Ideb enquanto monitorador e orientador de políticas públicas.
A gestão democrática auxilia a gestão escolar e o trabalho com o Ideb.	Nas entrevistas, foi observado que o gestor toma, poucas e isoladas, decisões baseando-se em dados do Ideb.
A SEE/AL não estabelece relação com a gestão escolar em relação ao Ideb;	Os gestores da rede também desconhecem o Ideb em sua gênese e objetivos, além de não estabelecer a relação entre o Ideb e os gestores das escolas.
A SEE/AL tem o alcance das metas do Ideb como uma prioridade, apenas em documentos.	A SEE/AL não possui sistema de avaliação interna eficiente.
A mídia exerce grande influência na gestão escolar em relação ao Ideb.	As escolas não possuem sistema de avaliação interna e reproduzem mecanicamente sistemas de avaliação externa para a escola.

Fonte: Autora. 2013.

No argumento de que não existe relação entre o trabalho do gestor e o Ideb, suspeitou-se que seria em função da intensa carga burocrática imposta ao gestor, mas foi revelador o fato da rede de ensino não ajudar a promover essa relação haja vista que essa relação é muito importante, já que as metas são atribuídas a escola e a partir dessas se compõem as metas dos estados e do País. O argumento de que o gestor não reconhece as variantes ou origem do Ideb foi ampliado, pois acreditava-se que o gestor desconhecia o Ideb, mas não de forma tão ampla, muitas vezes acrítica. No

argumento, a gestão democrática auxilia a gestão escolar e o trabalho com o Ideb, o mesmo foi ressignificado no sentido de não perceber de forma efetiva a participação da comunidade escolar no que diz respeito as metas e encaminhamentos em relação aos dados do índice. No argumento que se refere a SEE/AL, não estabelecer relação com a gestão escolar em relação ao Ideb, esse argumento foi ampliado pois não apenas os gestores da rede, segundo a pesquisa, conheciam o Ideb de forma superficial, como também relatavam uma relação inexistente entre os gestores escolares e sua rede por meio de acompanhamentos e capacitações, pois essas ações foram negadas pelos gestores escolares.

No argumento de que a SEE/AL tem o alcance das metas do Ideb como uma prioridade, apenas em documentos, foi ressignificado e ampliado, pois foi surpreendente reconhecer que os gestores da rede não estabelecem um diálogo em relação à avaliação externa e à escola. Por fim, o argumento no qual a mídia exerce grande influência na gestão escolar em relação ao Ideb, foi ampliado, pois na fala dos gestores foi percebida claramente essa relação. A partir desses argumentos, ressignificações e ampliações faz-se necessária uma análise estruturada na descrição e categorização dos dados coletados:

Quadro 2 – Organização das categorias

Categorias	Subcategorias
Gestão Escolar	Autonomia, Responsabilização, Gestão Democrática.
Gestão da Rede	Políticas públicas, organização institucional.
Ideb	Avaliação interna e externa a escola.

Fonte: Autora. 2013.

Para o entendimento do objeto de estudo, procurou-se montar um rápido perfil do gestor escolar no cabaçalho do roteiro. Primeiro procurou-se verificar o período, em média, de experiência do gestor, nesse cargo. Entende-se que essa é uma informação relevante haja vista que, teoricamente, a experiência, o conhecimento, podem auxiliar no desenvolvimento da gestão. Assim, em média, os gestores estavam no cargo há 2 anos na escola e indiretamente foi verificado que em sua maioria o diretor já havia tido experiência de gestão escolar, fazendo parte da equipe gestora, como diretor ou coordenador.

Mas o fato do gestor escolar ter experiência não significou um olhar diferenciado sobre o Ideb e essa constatação ajuda a entender, em parte, os atuais índices, sem que se atribuam culpas, mas construindo um mosaico de elementos que compõe a educação em

Alagoas. Quanto ao nível de formação, todos os gestores possuíam nível superior e destes 50% possuíam pós-graduação, inclusive na área de gestão escolar e apenas 2% dos gestores não possuíam pós-graduação. Nestas duas primeiras verificações, conclui-se que, em tese, os gestores estariam preparados para os cargos que ocupam. Com isso, reconheceu-se o quadro geral desse gestor, em relação à experiência e sua formação.

No roteiro da pesquisa, a primeira questão investigou se o gestor conhece o Ideb da sua escola. O objetivo dessa questão é saber se o gestor tem conhecimento da meta da sua escola (estabelecida pelo INEP), de forma clara e corriqueira. Seguindo essa linha de raciocínio, significa que o gestor faz uso da meta do Ideb em sua gestão. Nesse caso, mesmo que este não tivesse memorizado, certamente estaria disponível em sua sala. Embora a maioria dos gestores tivesse declarado conhecer o Ideb da sua escola, apenas 7 das 18 escolas o informaram. Os gestores não sabiam como obter o índice nem mesmo por uma simples consulta pela Internet.

Em geral, os gestores que desconheciam a meta do Ideb de suas escolas, os mesmos alegaram, em geral, que o Ideb é lembrado apenas bianualmente durante a sua divulgação através da mídia, especialmente a televisionada e que, como o gestor da escola N: *“essa questão de Ideb, geralmente a gente deixa com a coordenação”*. Nessa perspectiva, acredita-se que o gestor, inicialmente, assume uma postura de delegação de responsabilidade, ao tratar, inicialmente de um tema que não tem o devido conhecimento.

Na segunda questão, foi investigado se o gestor sabia ou não quais as variantes que compõem o Ideb. Essa questão surgiu sob o raciocínio de que, para aplicar os dados ou resultados do Ideb na gestão escolar é de fundamental importância conhecer seus mecanismos de composição, pois ficaria claro identificar quais setores à escola precisaria tomar providências para melhorar o índice, seja na correção específica do fluxo ou na proficiência da Prova Brasil. Metade indicou que não, que não conheciam as variantes do Ideb e a outra metade indicou que sim, que conheciam as variantes de formação do Ideb, embora apenas 6 dos 18 entrevistados tentaram descrevê-las, sendo que apenas dois gestores descreveram corretamente suas variantes. O gestor da escola F resume de uma forma bem despojada o que a maioria dos gestores argumentou em relação à priorização da burocracia em detrimento da área pedagógica na escola:

Porque ele (o gestor) é cobrado mas não é apresentado para a gente essas variantes. Eu acho que isso não é repassado para a gente, ele não está capacitado. Porque o gestor é o professor da escola que até então só

trabalhava com a disciplina dele, só dava aula e vem a eleição, aí você se candidata e ganha mas, muita coisa o gestor só passa a conhecer quando está na gestão, pois enquanto professor você não sabe, não tem conhecimento disso. O Ideb é um exemplo disso, o gestor não recebe nenhuma preparação. A única preparação que a gente recebe de imediato é sobre a prestação de contas, que aí joga aquela carga em cima de você, faz aquele bicho de sete cabeças, né? Você não pode comprar isso, você não pode comprar aquilo, você tem que ter a nota, senão responde a processo administrativo, uma pressão em cima de você na questão financeira, pra você dar conta daquele dinheiro, daqueles recursos, que a escola recebe e esquece as outras coisas. Um gestor preparado para Ideb...eu acredito que não tem. Se tivesse essa capacitação, se o gestor fosse capacitado, iria melhorar muito o Ideb. (Gestor da Escola "F").

Embora compreensíveis às razões para o desconhecimento, este é um ponto preocupante, pois se o gestor desconhece os mecanismos do Ideb, mesmo de forma mais simples, fica inviável utilizá-lo na gestão pedagógica ou administrativa, e assim melhorá-lo de forma clara e objetiva. Existem inclusive gestores que afirmavam desconhecer completamente informações sobre o índice, o que representa outra preocupação porque é a partir desse índice que políticas públicas são monitoradas. Essa questão da burocratização da gestão escolar se torna ainda mais intensa com a gestão democrática e a descentralização dos recursos financeiros. Mas é preciso que o Ideb represente pelo menos um estímulo a mudanças na escola, especialmente na parte pedagógica. Para que essa mudança, por menor que seja aconteça, é necessário que o índice não represente coação, nem cobrança.

Seguindo o raciocínio burocrático e do senso comum, o papel do diretor é a organização geral da escola. Em todos os seus segmentos, sua figura é de extrema importância para o equilíbrio no ambiente escolar. No geral, essa figura é responsável por tudo, pois dele depende as relações, distribuições, delegações e organizações em geral. Lück (2008, p. 119), conhecida por colocar o gestor escolar como o principal responsável pelo sucesso ou não da escola, discute as relações de poder dentro do ambiente escolar e explica como o cargo de direção é estratégico na condução das relações dentro da escola:

A partir do reconhecimento do significativo papel das relações de poder no interior da escola e de seu impacto efetivo na determinação de sua qualidade e da qualidade do ensino, essa dimensão se constitui em um importante trabalho na atuação de gestores. Na medida em que estejam atentos às suas expressões, aos objetivos com que são exercidas, e nos efeitos das mesmas sobre o modo de ser e de fazer da organização escolar e os resultados educacionais promovidos pela escola, estes serão mais consistentes. Portanto torna-se importante atuar de modo a maximizar o desenvolvimento do poder por competência e a prática dessas relações, tendo por objetivo a melhoria do trabalho educacional.

A pesquisadora acredita no papel central do gestor para o sucesso da competência pedagógica na escola, mas o fato é que este profissional encontra-se assoberbado de tarefas burocráticas. Neste sentido, a gestão democrática representa um papel importante na condução dos vários direcionamentos da escola, especialmente no processo de ensino/aprendizagem. A gestão compartilhada garante uma maior probabilidade de acertos maior que erros, pois essa é uma característica inerente à reflexão coletiva.

As atribuições do gestor, nesse tipo de visão unilateral muitas vezes não observa fatores que estão do lado de fora da escola, mas não se pretende isentar o gestor escolar de sua importância no sucesso da escola, embora haja fatores nos quais esse ator não tenha poder, e é o conselho escolar que de fato toma as decisões na escola, ou seja, na gestão democrática o gestor não lidera, ele organiza, pois precisa do conselho escolar para efetivar decisões. Por isso é preciso que o conselho seja forte e atuante para que a gestão seja plena e efetiva. Os fatores externos que interferem na gestão devem contar com formas democráticas para superar esses desafios. Talvez o princípio da discussão da forma de exercício da função de gestor escolar esteja na forma de escolha do mesmo.

O não reconhecimento do Ideb e suas variantes identifica um diretor irresponsável, ou um diretor sobrecarregado e despreparado para conduzir a área pedagógica da escola? A pesquisa orientada por Brooke e Cunha (2006) revelou uma questão interessante. Segundo a mesma, dos 400 diretores entrevistados em 13 capitais brasileiras, apenas 2% deles se sentiam responsáveis pelo baixo Ideb em suas escolas. Na entrevista com os diretores maceioenses, foi observado que a maioria deles se sente preparado para o cargo, porém essa maioria também se sente desassistida pela rede que em sua concepção promove cobranças sem a contrapartida do acompanhamento. A gestora da escola Q expõe seu ponto de vista em relação ao Ideb e a escola:

O desconhecimento do gestor em relação ao Ideb acontece por vários fatores, por exemplo, Ideb da escola não acontece só em forma de números e sim de relacionamento de desistências, de evasão...porque o Ideb se a gente pensar bem, não é só aquela prova. Ele vai somar um montante de coisas, para então “dá” o Ideb. Então o resultado do Ideb não é só a culpa da escola. A escola trabalha não só com o relacionamento do professor. Quem manda o professor é a Secretaria, que muitas vezes manda um professor sem didática, muitas vezes o aluno fica a mercê, um ano sem professor, como é que vai ter Ideb? O Ideb depende muito do engajar da Secretaria com a escola. (Gestor da Escola “Q”).

Nesta pesquisa, fica muito clara a insatisfação dos gestores para com a sua rede de ensino, o que, também, interfere na gestão escolar. Mas o fato é que o gestor da escola pública estadual, dentro do município de Maceió, não estuda o Ideb. Ele faz uma reflexão superficial sobre suas consequências e não promove ações efetivas na escola em função do índice. É natural o fato da reserva em relação a avaliações externas, mas o Ideb possui uma importância política que deve superar a rejeição e dar lugar à adequação e a crítica não apenas à escola, mas às condições da mesma e da rede a qual pertence, de forma que a escola não pode ser unicamente responsabilizada, mas que deve atestar que cumpre seu papel pedagógico desde que tenha condições adequadas a partir de uma rede organizada, comprometida e competente.

A terceira questão versou sobre a reflexão coletiva sobre o Ideb. É uma recomendação do MEC, que o gestor seja transparente e deve divulgar o relatório anual financeiro da escola, deve também divulgar de forma pública e visível os dados do Ideb de sua escola, e embora a maioria tenha afirmado que divulgava a nota do Ideb com a comunidade escolar, foi verificado que essa afirmação não condizia com a verdade, pois não foi encontrada em nenhuma área visível das 18 escolas visitadas. Após a divulgação do Ideb 2011, foi observado que algumas dessas escolas já havia fixado seu Ideb de forma visível na escola, no entanto apenas as escolas que tiveram suas metas atingidas foram aquelas que divulgaram o índice para a comunidade escolar.

A reflexão coletiva sobre o Ideb da escola também tende a seguir o exemplo do MEC que divulga as metas do Ideb no sentido de mobilizar a sociedade em função da melhoria da educação. Na nota técnica do documento do MEC - O PNE 2011-2020: Metas e Estratégias, avaliação técnica da meta 7 do projeto de lei ordinário (PLO) nº 8.035/2012 explica que:

O Ideb sintetiza os maiores desafios da qualidade da educação básica atual: melhorar fluxo e desempenho escolar. Como foi pensado para ser condutor de política educacional e para ser um instrumento de acompanhamento da qualidade da educação, do qual a sociedade deve se apropriar e pelo qual os gestores públicos devem ser cobrados foi de fundamental importância a viabilização do cálculo do Ideb por Município, por rede e por escola.

No entanto, é necessário lembrar que a comunidade precisa estar preparada para interpretar e auxiliar a escola na melhoria da qualidade educacional de seus estudantes, por isso a intenção da discussão coletiva, de uma forma generalizada, ainda não faça real sentido. O gestor, a escola, ainda não consegue assumir esse papel de protagonista e acabam sendo atingidos pelo estereótipo da ineficiência, e se os atores letrados ainda não se veem responsáveis o que dizer dos pais, que em sua maioria não possuem escolaridade básica.

Essa relação entre os pais e a escola foi verificada na entrevista com os gestores. Eles foram questionados sobre a possível “cobrança” dos pais em relação ao Ideb da escola, e todos os gestores, sem exceção, alegaram que os pais não fazem essa relação. O gestor da escola “A” traduziu bem o que foi observado nas entrevistas sobre esse assunto:

Você se sente cobrada pelos pais dos alunos sobre o Ideb da escola? Não, se eu disser que estou sendo cobrada, eu estou mentindo. Nossa comunidade não sabe o que é isso, não sabe nem o que é. A gente tem que ser honesto. Nem a gente que é gestor sabe, imagine o pai do aluno! (Gestor da Escola “A”).

Muitas vezes a comunidade escolar por meio de um processo de atraso escolar histórico e condicionado a fatores sociais e econômicos pouco contribui para a discussão sobre a melhoria da qualidade da educação em sua escola. Os gestores acreditam que, essa “cobrança” que por si só se estabelece de forma arbitrária no documento do MEC precisa ser redirecionada e talvez os pais dos alunos devam ser engajados nessa discussão, não apenas de modo informal com divulgação midiática. Possivelmente é por essa não participação dos pais, que o gestor não se preocupa em afixar o Ideb em local visível na escola, pois antes de ser visualizado a comunidade escolar precisa conhecer o Ideb, suas intenções, suas variantes e seus objetivos.

A quarta questão enfoca a visão do gestor sobre a preocupação dos professores da sua escola com o Ideb. Dos entrevistados, 16 gestores responderam que o corpo docente se preocupava com Ideb. Apenas duas escolas afirmavam que seus docentes não tinham essa preocupação.

Esta questão é bastante relevante, pois na visão do gestor, os docentes da escola se preocupam com o Ideb. Teoricamente esse seria um fator bastante relevante para o sucesso do Ideb e a relação Ideb/aprendizado é uma relação intrínseca para a comunidade em geral e o gestor representa essa forma de visão. Esta preocupação denotaria uma intenção de melhorar a proficiência da escola a partir do índice. Sendo assim, o gestor não teria maiores dificuldades em estabelecer a gestão com a observância dos dados do Ideb e suas significações pedagógicas.

Para a maioria dos gestores entrevistados, o corpo docente é preparado para trabalhar com as ações a serem desenvolvidas. E é importante destacar que é sobre o professor que recai uma grande responsabilidade, pois a face mais evidenciada do Ideb é a Prova Brasil. Não costuma se discutir na mídia, nem entre o senso comum o fluxo escolar e as

consequências internas ou externas da escola que podem interferir na nota do Ideb, ou seja, a condição social dos membros da comunidade escolar, da comunidade no entorno da escola, o sucesso ou fracasso das políticas públicas direcionadas à escola. Mesmo tendo um questionário socioeconômico a ser respondido, a nota do Ideb trata de fluxo e prova Brasil. A escola “F” foi selecionada por representar de forma emblemática a forma com que a maioria dos gestores entrevistados enxergavam o papel do professor no processo de composição da nota do Ideb de sua escola:

A avaliação é maneira de como o professor trabalha. Se o Ideb não tá bem, o professor não está fazendo o que é de direito, da alçada dele fazer, quer dizer, se a criança não está aprendendo ... também não é só o professor o culpado, mas ele é um meio para a criança aprender, entendeu? Passa pelo professor, se ele não tá fazendo a coisa como deve ser feito, se não tem um coordenador atrás olhando isso, não tem um gestor atrás averiguando a coisa... não pode ser feito de qualquer jeito. Aí eu acho que o professor fica preocupado também, entendeu? Porque aí sobra para o professor. Se o Ideb cai muito esse resultado reflete na escola como um todo, mas de maior responsabilidade do professor. O índice baixo da meta significa que não está se ensinando bem. (Gestor da Escola “F”).

Provavelmente, o professor venha a ser um dos segmentos mais cobrados pelos resultados do Ideb devido tanto à manifestação midiática, que influencia o senso comum, como o fato do aprendizado ser a face mais evidente da educação, ou seja, é comum acreditar-se que se o aluno não aprende é porque o professor não ensina, conforme afirmou a gestora da escola “F”. Em geral, não são levadas em considerações as condições nas quais este profissional trabalha e o sucesso ou fracasso das políticas aplicadas à educação.

ONGs ligadas à educação como a “Todos pela Educação”³⁸ ajudam a sobrecarregar a responsabilidade do professor pela educação do país, lançando filmes publicitários³⁹, passam repetidas vezes em horário nobre e ajudando a reforçar o velho e neoliberalista estigma da culpabilização da vítima, além de desresponsabilizar o Estado na obrigação de ofertar educação pública, gratuita e de qualidade.

O documento Prova Brasil Avaliação do Rendimento Escolar 2009 tem como alvo o gestor escolar, mas no sentido de que este conduza o trabalho do professor INEP/MEC (2011, p. 7):

³⁹ www.youtube.com/watch?v=2fgE2hGZbA8. Acesso em: 08 de maio de 2012.

A Prova Brasil não pretende avaliar cada aluno individualmente e, embora não contemple todo o currículo escolar, os resultados de uma avaliação de âmbito nacional como o Prova Brasil contribuem para orientar a revisão das políticas públicas, a definição de projetos pedagógicos de Secretarias de Educação, escolas e o próprio cotidiano do professor.

Não cabe ao MEC interferir no cotidiano do professor através da avaliação em larga escala. Na verdade, essa é uma das faces mais negativas desse tipo de avaliação, é a interferência no currículo escolar. Verificar a aprendizagem é uma das fases mais importantes do processo de ensino-aprendizagem, mas ela não deveria ser “*rankeadora*”, padronizada, excludente, por isso o Ideb pode representar uma forma de monitorar políticas públicas desde que a questão da avaliação dos alunos fosse revista.

Assim, o professor “se preocupar” com o Ideb, representa mais que manifestações em reuniões de planejamento sobre a Prova Brasil. O professor também precisa compreender plenamente o processo e os mecanismos que envolvem não apenas a Prova Brasil, mas todo o mecanismo do Ideb na escola em que ele atua e se posiciona sobre o assunto. O gestor escolar precisa organizar a parte pedagógica com coordenadores competentes e professores conscientes e comprometidos, para isso necessita de uma rede organizada, de gestores de rede responsáveis e preparados, capazes de oferecer condições ao pleno funcionamento da escola.

Na quinta questão, foi investigado se a escola utiliza os dados do Ideb para realizar seus planejamentos pedagógicos. Quatorze gestores disseram que utilizavam o Ideb nos seus planejamentos escolares e 4 que não o utilizavam. Nesta questão, procurou-se estabelecer uma relação direta entre os dados do Ideb da escola e sua proposta de melhoria dessas metas no âmbito estritamente pedagógico. Das 18 escolas visitadas, apenas 4 alcançaram as metas do Ideb previstas para o ano de 2009.

Entende-se que o planejamento escolar é a principal forma de estabelecimento de organização pedagógica e, portanto, base para toda e qualquer forma de melhoria da qualidade de ensino, desde que salva guardadas as condições estruturais e de recursos humanos como condição mínima para o trabalho escolar. Afirmar que os dados do Ideb da escola são sempre usados na formação do planejamento escolar significou afirmar que o Ideb auxilia de alguma forma na gestão pedagógica da escola.

Mas, quando foi arguido sobre a forma de estabelecimento dessa relação Ideb/planejamento, o gestor colocou que este planejamento era realizado no máximo duas vezes ao ano e que não seria acompanhado de forma rotineira, sendo, portanto, em sua maioria, desqualificado. Libâneo (1994) esclarece que o planejamento é um processo de

racionalização, organização e coordenação do trabalho docente, articulando a atividade escolar e a problemática do contexto social. O planejamento representa um momento de organização, de discussão e estabelecimento de ações que representem não apenas a proficiência, mas também a formação social do indivíduo e sua transformação da realidade.

A fala da gestora da escola “A” representa bem a relação entre o Ideb e o gestor, sendo assim estabelecida o tipo de relação Ideb/planejamento:

Não existe, porque tudo isso se baseia no fato da gente não ter conhecimento (do Ideb). O planejamento agora será feito em cima disso. Era só feito planejamento com o professor, nada de Ideb, pois até chegar na direção, eu, como professora, nem sabia o que era Ideb. (Gestor da Escola “A”).

Na entrevista, ficou claro que a relação Ideb e escola se efetiva a partir da midiática do assunto. Sua fala representa a fala de outros gestores. Eles apresentam dificuldade de relacionar o Ideb com sua gestão, com os planejamentos pedagógicos da escola, devido ao seu desconhecimento. Foi observado que a pressão midiática leva a reflexão, mas não necessariamente a ações efetivas. Ribeiro *et al* (2005, p. 232) já enxergava a ineficiência da “estandarização” dos índices educacionais, como veículo de melhoria da qualidade da educação na escola:

Mas apenas a sua divulgação não é suficiente para gerar ações efetivas de correção de rumos. Apesar de haver um certo alarde na imprensa, que mobiliza um segmento da opinião pública, as escolas não se apropriam dessas informações, não conseguem assumir um papel de protagonistas e acabam sendo vitimadas pelo estigma da incompetência.

Conforme a intenção do INEP⁴⁰ a ideia é que a mídia possa levar a pressão para que a escola obtenha qualidade de ensino: “Com o Ideb, ampliam-se as possibilidades de mobilização da sociedade em favor da educação”, mas essa mobilização não acontece. Os gestores entendem que toda essa midiática é mais negativa que positiva e, sendo assim, não podem contribuir no sentido de dar sequência à discussão pública, ou mesmo à básica discussão na escola. A gestora da escola “M” sintetiza a fala da maioria dos gestores sobre a influência da mídia em suas gestões:

⁴⁰ www.inep.gov.br Acesso em: 25 de dezembro de 2011

Não sei se chega a influenciar , às vezes incomoda, entendeu? Porque aparece o número, mas, não aparece o porquê do índice, aí incomoda. Pode interferir porque incomoda, mas, não se traduz em ações concretas não. Só por causa da divulgação não. (Gestor da Escola “M”).

A gestora da escola “B” fala sobre a midiatização e o rankeamento e suas consequências para a escola:

Interfere, porque o Ideb “quer queira, quer não”, ele é uma avaliação institucional, ele joga uma avaliação dos estados, as secretarias, redes etc. é uma avaliação de ranking e eu sempre questioneei esse tipo de avaliação. A avaliação refere-se a um processo vivo, que é o processo de ensino e aprendizagem, não é um processo estático que eu defino de dez a seis porque os países tem seis, e eu digo é que é complicado o Brasil dizer que têm seis para “provar” que é desenvolvido. Então, essa midiatização gera resistência que o professor tem, é como se o Brasil tivesse obrigação disso, de dizer que somos desenvolvidos. Não adianta dizer que a educação é desenvolvida se o país tá aí com outros índices alarmantes. Como é que a gente tem uma mão de obra ainda desqualificada e a gente diz que a educação tá nota mil? Como é que a gente tem uma população à margem da pobreza absoluta e a gente diz que a educação tá ponto seis? Então a gente precisa pensar nisso, a midiatização interfere de forma negativa sim. A gente se sente comparado e a pedagogia ensina que a comparação é uma das piores formas de educação. Como é que a gente não compara o aluno e quer comparar a educação? Comparar os estados é complicado porque uma família do interior do Sul dá uma educação, uma valorização diferente de uma família sertaneja, ela tem uma outra formação (o pai, a mãe), uma outra formação sócio cultural e vivemos num Estado onde o teatro, o cinema é muito caro por exemplo. Como é que você quer comparar realidades diferentes... (Gestor da Escola “B”).

Dessa forma, entende-se que ações pedagógicas, não são atingidas de forma contundente pelo Ideb porque o gestor conhece o Ideb de forma superficial, não podendo construir um planejamento que atenda, além das necessidades da escola, os objetivos do índice, que seriam as correções de fluxo e a prova Brasil.

Na sexta questão, procurou-se descobrir se o PPP da escola contempla as metas do Ideb. Dos entrevistados, 6 responderam que não e 12 dos gestores responderam que sim. No sentido de continuar relacionando o Ideb e a gestão escolar, foi investigada a relação entre o Ideb e o PPP. Dada a importância visceral deste documento na escola, entende-se que uma efetiva mudança, baseada em metas como aponta o INEP, o Ideb deveria estar presente no PPP. Teoricamente contar com 12 das escolas utilizando o Ideb na composição do seu PPP certamente indica a influência do Ideb na escola. No entanto, na entrevista gravada, os gestores sempre afirmavam que os PPPs de suas escolas estavam desatualizados e que estes

entendiam a contemplação do Ideb no plano como um atendimento generalizado da qualidade da educação na escola. O gestor da escola “F” traduz bem essa forma de pensamento:

O PPP é feito com uma equipe pedagógica com todos da escola. Então se faz com todos, com a questão do planejamento e tudo e o PPP tem ações para melhorar, estratégias para melhorar o pedagógico, aí vai refletir no Ideb. Agora a gente não pensa no PPP em metas do Ideb, não. A gente não fala, mas tudo que o PPP faz é em torno da melhoria da escola, não do Ideb. (Gestor da Escola “F”)

Nas entrevistas, foi observado que o gestor não presta a devida importância ao PPP. Infere-se tal afirmação em função das falas curtas e generalizadas sobre o tema. O PPP é o documento mais importante da escola e o gestor deveria conhecê-lo melhor. De uma forma geral, o gestor alega falta de tempo, pela não atualização do PPP, e entende-se a presença do Ideb no PPP já que está presente nos principais documentos de planejamento externos da escola como o PDE/Escola, o IFC e até o PNE. Mas é necessária a reflexão sobre o Ideb e não apenas sobre suas metas. O gestor da escola “C” ajuda a entender essa diferença:

Estamos revisando de novo. Estamos com a perspectiva de trabalhar os direitos humanos, então nesse momento ele está em estudo e quanto ao Ideb, vamos ampliar nossas discussões, refletindo que as metas não dependem exclusivamente da escola. (Gestor da Escola “C”).

É necessário que a reflexão sobre Ideb e outros indicadores tragam uma criticidade coletiva em relação às mudanças que a escola precisa para melhorar, não apenas enquanto ambiente cognitivo, mas também enquanto espaço comunitário, social, transformador. E o PPP é peça chave nessa reflexão. Veiga (1995, p. 17) traduz o sentido do PPP:

O projeto busca um rumo, uma direção. É uma ação intencional, com um sentido explícito, com um compromisso definido coletivamente. Por isso, todo projeto pedagógico da escola é, também, um projeto político por estar intimamente articulado ao compromisso sociopolítico com os interesses reais e coletivos da população majoritária. É político no sentido de compromisso com a formação do cidadão para um tipo de sociedade. "A dimensão política se cumpre na medida em que ela se realiza enquanto prática especificamente pedagógica" (Saviani 1983, p. 93). Na dimensão pedagógica, reside a possibilidade da efetivação da intencionalidade da escola, que é a formação do cidadão participativo, responsável, compromissado, crítico e criativo. Pedagógico, no sentido de definir as ações educativas e as características necessárias às escolas de cumprirem seus propósitos e sua intencionalidade.

Face ao exposto, entende-se que o PPP deve conter o tema Ideb por ser o principal monitorador de políticas públicas para o MEC e para a rede de ensino da sua escola. A escola deve refletir sobre o índice sobre vários aspectos como: qualidade de ensino, aspectos

ideológicos, políticos e administrativos e possível não utilização de metas do Ideb em sua escola desde que, a partir de uma reflexão coletiva embasada em argumentos discutidos e aceitos pela comunidade.

Na sétima questão, procurou-se entender como o gestor lida com a questão do Ideb frente ao seu quadro docente. Nessa questão, foi verificado que 15 dos diretores afirmaram “cobrar” dos professores resultados do Ideb. O termo “cobrar” foi elaborado no sentido de investigar a existência não apenas de interesse do gestor em relação ao alcance das metas do Ideb em suas escolas, mas a forma pela qual o gestor se relacionava com seus professores em relação ao índice. Essa foi uma forma de investigar a relação do gestor com a parte pedagógica, ou seja, sem a intervenção do coordenador.

Analisando as entrevistas, foi verificado que na verdade não existe uma intervenção do gestor junto ao professor sobre os índices do Ideb. Ao afirmar essa cobrança foi verificado, na fala do gestor que, ele cobra, embora não se aproprie corretamente do índice, e essa cobrança se dá, em sua grande maioria através dos encontros pedagógicos, que segundo os próprios gestores, ocorrem em média apenas duas vezes ao ano, um por semestre. O gestor da escola M descreve o que a maioria afirmou:

Na semana pedagógica, a gente discute, analisa, entendeu? Ouve sugestões nos planejamentos, vai tentar trabalhar entendeu? Baseado naquele índice, pra ver como é que pode elevar, quais as ações que serão feitas, para que aquele aluno se desenvolva elevando o índice do Ideb. (Gestor da Escola “M”).

Não existe formação na escola sobre o Ideb, possivelmente o gestor intua que o professor deva estar apropriado das informações e mecanismos do Ideb. Os gestores afirmaram, em sua maioria, que essa “cobrança” se ateria a intervenções orais sobre o Ideb atual e o Ideb que deve ser alcançado. Isso se daria em reuniões pedagógicas. Na pesquisa realizada por Brooke e Cunha (2006), foi apontado que grande parte dos professores não compreendeu o significado dos números do Ideb. Por isso, existe uma necessidade clara de intervenção do gestor para dedicar momento específico para tratar o Ideb na escola junto à coordenação. Encontra-se junto ao professor, o que se acredita ser metade da composição do Ideb, ou seja, a partir de seu acompanhamento diário, o fluxo e a proficiência.

No item oito, foi verificada a possível existência de reuniões específicas para se tratar o Ideb. Dada a importância estratégica do Ideb para as políticas públicas que atingem a escola pública, seria esperado um momento específico para um estudo, um plano de ações ou pelo

menos uma reflexão sobre o índice e suas consequências em relação à unidade escolar, mas em todas as escolas visitadas, nenhuma realizava reuniões específicas para tratar do Ideb.

Uma importante observação foi que, o gestor escolar desconhece o Ideb. O que ele sabe é superficial, baseado no que é vinculado na mídia, especialmente, na mídia televisiva. Por isso, o gestor não vê a necessidade de analisar o índice. O gestor da escola “N” traduz esse desinteresse pelo índice:

Não fazemos reuniões para o Ideb, mas é necessária uma reunião específica. A gente vê a meta mas não pensa em Ideb, a gente não foca isso na escola, focamos no aprendizado do aluno independente do Ideb, mas quando o Ideb cai passamos a ter uma preocupação maior. A escola não está o ano todo com proposta pedagógica pensando no Ideb, é como acontece com essa provinha Brasil. A escola deve preparar o aluno mas, não prepara e a prova Brasil chega e é feita. Tem resultado que agora é SAVEAL, “me parece que é isso”! Então assim, a gente parar para reunião específica do Ideb a gente não para, mas quando chega o resultado do Ideb bom ou ruim a gente senta para ver, mas não só o Ideb. (Gestor da Escola “N”).

Nessa fala, percebe-se uma pequena contradição, entre ter ou não importância uma reunião sobre o Ideb. A presente pesquisa observou, junto aos gestores, que devido à midiaticização do tema, em quase sua totalidade, os gestores se sentiam constrangidos por desconhecer o índice. Essa é a possível causa de algumas observações feitas como a fala citada da escola “N”.

O INEP anualmente envia por correio, material detalhado sobre os dados do Ideb de sua escola, no entanto, de acordo com a pesquisa o gestor não faz uso deste material. A maior parte dos gestores alegou falta de tempo para o estudo desse material e da cobrança após seu encaminhamento à coordenação da escola.

Fica entendido que o gestor não deve basear seu trabalho no Ideb, mas que o estudo do índice é de fundamental importância para que ocorram discussões entre a comunidade escolar e entre a escola e a rede sobre a real qualidade na educação em Alagoas. Gestores de escolas com baixo Ideb, embora desconheçam o índice a fundo, são capazes de discutir as razões pelas quais a escola não é capaz de atingir a proficiência ou um fluxo adequado, ou seja, com pouca evasão e repetência. Essa discussão é de suma importância para o avanço da educação, estando o gestor ou a escola, contra ou a favor do índice, mais que ONGs ou instituições privadas como bancos e empresas é preciso que a escola se posicione e defina os rumos de sua educação.

Na nona questão, foi verificado se o gestor se sentia ou não cobrado pela CRE ou pela SEE/AL pelos resultados do Ideb em sua escola e em caso positivo o gestor deveria apontar qual seria essa forma de cobrança. Onze, dos 18 gestores, declararam que eram “cobrados” pela CRE ou pela SEE/AL pelos resultados do Ideb em sua escola. Como na questão sete, um dos principais objetivos era o de verificar um autoritarismo na relação Ideb/gestão escolar. Fica estabelecida uma relação de “reação em cadeia”, ou seja, a cobrança de uma esfera de gestão depende da outra. *“Como a CRE ou SEE/AL SEE/AL SEE/AL trata a relação Ideb/escola/gestão escolar? A partir do momento que eles (CRE) foram cobrados, eles passaram a nos cobrar e a gente vai cobrar de quem? Dos nossos colegas professores”*.

Em princípio, acreditou-se que a origem dessa “cobrança” estaria atrelada ao conhecimento da importância do Ideb para a educação básica no país, que a secretaria e seus segmentos, que é o caso das coordenadorias de ensino, teriam conhecimento do Ideb enquanto formador e orientador de políticas públicas, bem como sua posição política para o Estado no *ranking* nacional deste índice. Assim sendo, seria até natural que houvesse tal cobrança, contudo, quando arguidos sobre as formas com que a secretaria relacionava Ideb/gestão escolar, essa “cobrança” era resumida a intervenção oral, sem planejamento específico para as escolas. A respeito dessa cobrança, foram selecionadas algumas falas que representam a relação entre a gestão da rede e a gestão escolar:

A CRE apenas dá parabéns se o Ideb foi bom, e critica quem não aumentou nada. Agora, depois disso eu não sei. Fui lá, recebi os parabéns e aí vim informar para a comunidade que o Ideb melhorou e que fomos parabenizados na reunião. (Gestor da Escola “F”).

Eles cobram muito da escola, cobram porque o Ideb ele é nacional, O Estado de Alagoas está com o Ideb lá em baixo e o que existe, eles pensam, ou o professor não tá ensinando ou o aluno não tá aprendendo... A preocupação da Secretaria é em mostrar a todos que o Ideb do Estado de Alagoas deve ter um Ideb alto, pessoas alfabetizadas ... Então, é a grande preocupação dele. Ele não se preocupa se o aluno aprendeu pra vida... (Gestor da Escola “J”).

A Secretaria da Educação de educação cobra e só cobram! Eles querem dados, querem resultados, mas de fato, de direito eles não sabem alavancar a gestão da escola com um apoio efetivo. (Gestor da Escola “E”).

Foi observado na fala dos gestores uma insatisfação quanto à presença e às ações de suas respectivas coordenadorias na gestão da escola, notadamente quanto aos números do Ideb. Nas falas, em geral, observou-se uma grande carga burocrática que ocorria em detrimento das questões pedagógicas na escola. Provavelmente é essa ausência na gestão

pedagógica que se baseia a acusação de falta de apoio à gestão na escola. Não é possível afirmar que a escola estadual encontra-se desassistida pela CRE, mas é fato, que a respeito da melhoria do Ideb nas escolas, a CRE e a SEE/AL têm deixado a desejar nesse papel de suporte educacional na escola. Pois a própria CRE possui departamento de gestão e, oficialmente, atingir as metas do Ideb para o Estado de Alagoas representa uma prioridade a ser alcançada⁴¹ para os próximos anos.

Na entrevista com os gestores da SEE/AL, esses alegaram que conhecem a importância do Ideb, mas não têm clareza quanto à ação da secretaria em relação ao índice e à relação deste com o gestor escolar. Em sua fala, foi observado inclusive a descentralização no sentido de desresponsabilização. Quando questionado sobre o papel do gestor e sua relação com o Ideb, a SEE/AL se exime de responsabilidades: *“O Gestor de cada escola precisa responsabilizar-se pessoalmente pelos resultados gerados por sua escola e adotar medidas internas para melhoria”*.

Uma questão que deve ser levada a sério, é que muitas vezes fatores externos, a ação governamental em instâncias como segurança, saúde, além é claro da situação de vulnerabilidade que foge à esfera da gestão dentro da escola, a fala dos gestores da rede em nenhum momento se posicionou em relação a sua responsabilidade, não especificou suas ações governamentais como parte da construção do índice. Tal impressão fica muito clara na questão sobre a importância do Ideb para a própria SEE/AL: *“O Ideb é importante para o Estado, pois nos mostra o resultado de aprendizagem dos nossos alunos após as ações desenvolvidas pela Secretaria”*.

Essa fala demonstra uma aparente falta de conhecimento, pois o Ideb de Alagoas é um dos piores do país e tal afirmação denota a ineficiência dessa secretaria em relação às metas do Ideb. A respeito das intervenções da SEE/AL nas escolas, a fala dos gestores A1 representantes da rede é contrária a fala dos gestores escolares que afirmaram não receber apoio na gestão da escola, especialmente em relação ao Ideb:

*A Secretaria de Educação vê relevância na relação entre os índices do Ideb e o trabalho do gestor escolar?
Sim. Nossos diretores têm sido orientados e capacitados para fazerem o monitoramento e acompanhamento dos índices Educacionais de suas escolas. (Gestores da SEE)*

⁴¹ Meta presente no programa “Alagoas tem Pressa” do governo do Estado.

Foi analisada a fala dos gestores da escola com menor Ideb, (0,9), da amostra, este número também representa o menor Ideb do Estado de Alagoas em 2009 e também a fala do gestor da escola de maior Ideb (5,1), número que representa o maior Ideb do Estado neste mesmo ano. A análise das duas entrevistas representa a fala da maioria dos gestores, ou seja, a ausência da rede na gestão escolar e sua relação com o Ideb. Nas entrevistas, procurou-se entender o papel da rede junto às escolas e as razões desses números.

A escola estadual de Maceió com maior Ideb, a escola “L”, é uma escola militar. O diretor geral é um oficial, a diretora pedagógica, como os demais diretores estaduais, foi escolhida por eleição democrática. Os professores da escola são cedidos pela Secretaria de Educação. A diretora declarou ser docente há mais de 30 anos e como gestora possui 2 anos. Ela possui pós-graduação em planejamento e educação. Na entrevista, a diretora tinha consciência da escola que representava ter obtido o melhor Ideb e tentou explicar os variantes de sua composição, o que muitos gestores não conseguiram. Assim, a princípio, foi procurado estabelecer uma relação entre o alto Ideb e a gestão escolar, mas em sua análise não existe relação direta entre o Ideb alto e sua gestão.

A gestora declarou que o Ideb estava presente nos planejamentos pedagógicos, mas não com metas específicas a serem cumpridas para seu aumento. Informou que o PPP da escola não contemplava o Ideb e que não cobrava números do Ideb para seu corpo docente. Quando perguntada se o bom resultado do Ideb se daria em função da escola ser militar, a gestora respondeu: *“Sim, pois todos os alunos têm responsáveis, por eles, militares que estão em suas famílias”*. Fica entendido que em sua forma de ver a disciplina escolar é de suma importância para o bom desempenho pedagógico. A respeito dos fatores pedagógicos que contribuíram para a melhora do Ideb na escola, a gestora respondeu da seguinte forma: *“Não fazemos nada especificamente em função do Ideb. Nosso foco é passar no vestibular, em concursos e demais seleções voltadas ao mercado de trabalho ou ao universo militar”*.

A respeito de suas ações enquanto gestora para o sucesso do Ideb, a gestora reafirmou que não observava ações voltadas ao Ideb em sua gestão. Sobre a leitura que a gestora fazia do alto Ideb na escola, para ela, os principais pontos não focais dos altos índices do Ideb seriam principalmente: a segurança dentro da escola; a reposição de aulas no horário contrário por militares que são professores; o fato do corpo docente sempre ser proibido de participar de greves e, da matriz curricular ser diferenciada com aulas extras de português e das áreas

exatas e biológicas. Nessa análise, a gestora lembrou que os alunos da escola, em sua maioria, contariam com uma situação financeira diferenciada dos demais alunos da rede estadual, lembrando que os mesmos tem que comprar um fardamento específico militar que custaria acima de 300 reais e, inclusive, fazer contribuições para a manutenção da escola.

Sobre as possíveis causas de um Ideb geral tão baixo nas escolas estaduais, a gestora resumiu afirmando que esse seria não um problema das escolas, mas sim um problema político, e afirmando que: *“O sistema não dá condição para os profissionais da educação trabalharem, isso sobre todos os aspectos possíveis e imagináveis”*.

A gestora também se mostrou preocupada com o aspecto negativo do *“ranckamento”* e da marginalização das escolas com baixo Ideb. Finalmente, questionada se a Secretaria de Educação teria dado alguma forma de reconhecimento pelo alto Ideb, a gestora declarou que o reconhecimento se ateve a uma fala de elogio numa reunião de diretores da responsável pela coordenadoria de ensino a qual pertence a sua escola. Foi observado que a gestora não possuía sala, dividindo a mesma com a coordenadora que era militar. Na verdade, a mesma não parecia obter lugar de destaque na escola, nem mesmo por parte dos alunos que sempre se reportavam a coordenadora para qualquer intervenção, e o diretor geral não foi em nenhum momento acessível.

A leitura seria a de que o alto Ideb se deu em função do preparo mecanicista dos alunos a seleções excludentes em geral e não sendo originária de ações específicas para o aumento da qualidade da educação na escola. A estrutura da escola também deve ser levada em alto grau de relevância, pois esta não conta com o apoio técnico apenas da Secretaria de Educação, mas da polícia militar. Também são fatores relevantes para o alto Ideb da escola a origem dos alunos, que contribuem para baixos índices de evasão e reprovação, mesmo porque a escola não funciona no período noturno onde a evasão ocorre em maior frequência, e a condição dos alunos em geral lhes permite oportunidade de atividades pedagógicas promovidas pelas famílias. O que certamente não condiz com a realidade da maioria dos alunos dentro do Estado, na qual dados recentes do IBGE ainda apontam Alagoas como o Estado com o maior índice de analfabetos do país e municípios que contam com baixíssimas rendas per captas.

A Escola “M” obteve o índice de Ideb mais baixo da amostra e por coincidência do Município de Maceió e do Estado de Alagoas. A gestora explicou o índice como consequência de vários fatores. O principal seria a falta de estrutura da escola. O prédio no

qual a escola estava funcionando seria o terceiro em menos de 2 anos. No momento, a escola divide espaço com outra unidade escolar.

A Escola contava, na fase da pesquisa, com menos de 100 alunos que em agosto de 2011, e ainda não haviam concluído o ano letivo de 2010. A quantidade de alunos desistentes, evadidos ou que pediram transferência era enorme devido às precárias condições da escola. Matricularam-se pouco mais de 300 para o ano letivo de 2010. A situação desses 300 alunos ficou a seguinte: desistiram ou evadiram 180, foram transferidos 49, foram 16 reprovados e 55 aprovados. Esses dados foram do período matutino, pois o turno noturno já havia sido extinto.

Houve uma tentativa de alocar salas em outras escolas com um ônibus escolar fazendo o traslado entre a casa dos alunos da escola e as salas nas escolas alocadas, mas a gestora revelou que o ônibus não tinha condição de uso. Afirmando, inclusive, que algumas vezes quase aconteceram acidentes com os estudantes.

Outro problema, segundo a gestora foi à rotatividade de gestores. Em apenas dois anos assumiram quatro gestores gerais. Também é alta a rotatividade de professores, pois, segundo a gestora, 90% dos professores são monitores.

Neste exemplo, fica claro como a ação ou a omissão do poder público pode interferir na nota do Ideb de uma escola. A omissão da Secretaria de Educação do Estado interferiu no fluxo, ou seja, trouxe dados negativos para o Censo Escolar, bem como interferiu na verificação de aprendizagem da Prova Brasil, uma vez que essa condição de ensino/aprendizagem foi seriamente comprometida com a rotatividade de professores e a falta de estrutura do local aonde esses alunos frequentavam aulas.

Na entrevista com os gestores A1, após as entrevistas com os gestores das escolas, os gestores da rede se posicionaram de forma superficial quando, durante a entrevista cedida por gestores de duas superintendências, foi questionada sobre a situação da escola e, conseqüentemente, seu Ideb:

A maioria dos diretores declarou não perceber a presença da Secretaria Estadual de Educação nas escolas com baixo Ideb de 2009, inclusive a escola estadual com mais baixo Ideb em Maceió, declarou ter recebido apenas duas visitas diagnósticas da 1ª Coordenadoria de Ensino sem o estabelecimento de ações concretas. Qual a posição desta Secretaria a respeito disso?

A Secretaria de Educação tem marcado presença nas escolas através das Coordenadorias Regionais de Ensino, compete a estas o acompanhamento e monitoramento das escolas. Entretanto, vale ressaltar que a Secretaria compreende as três instâncias: Administração Central, CREs e Escolas, que

juntas compõem e representam o poder público junto à sociedade e juntas gerenciam e ofertam serviços educacionais à população e juntas se responsabilizam e se esforçam para a melhoria dos índices educacionais de sua rede. (Gestores da SEE/AL)

A resposta foi evasiva, não sendo capaz de explicar a situação da escola “M”, o que denota o completo desconhecimento pela situação da escola, o que é julgado ser inconcebível para uma gestão que trabalha junto às escolas, mesmo porque os gestores entrevistados possuem quase dois anos à frente da gestão de cada uma. A respeito das ações em relação às escolas com baixo Ideb, os gestores A1 não negaram a ausência de tais políticas, no entanto, mais uma vez não foram capazes de falar especificamente sobre tais ações:

Quais são as ações da Secretaria Estadual de Educação de Alagoas para as escolas com Ideb baixos e/ou ausentes?

Uma série de medidas de cunho estrutural, administrativo e pedagógico, dentre elas destacamos as ações dos projetos estruturantes do AL tem Pressa: Melhoria da Qualidade do Ensino Fundamental, Ampliação da Cobertura e Melhoria da Qualidade do Ensino Médio, cujo foco é o Ideb. (Gestores da SEE/AL)

Na verdade, não foi explicado nenhum desses projetos, nem apresentado ou citado qualquer documento a respeito. Por fim, a gestora da escola “M” colocou que não considera o Ideb importante para a mudança da educação em nosso Estado e que a coordenadoria de ensino, a qual sua escola pertence, iniciou um processo de acompanhamento pedagógico da escola no ano em 2010, mas que foi por pouquíssimo tempo. Logo em seguida, paralisando este suporte pedagógico à escola.

Na décima questão, foi verificada a existência, ou não, de capacitação sobre o Ideb pela SEE/AL ou pela CRE. Ficou entendido que dada a importância política do Ideb e subtendendo-se que a rede estadual deveria estar próxima das escolas pertencentes a sua rede acreditou-se que esta rede ofertaria uma capacitação ou pelo menos um acompanhamento dessas avaliações externas, até porque essas avaliações expõe o Estado nacionalmente.

Todos os gestores foram unânimes em afirmar que a rede estadual não reservou nenhum momento específico para o estudo do Ideb. Na entrevista cedida pela SEE/AL, a afirmação de que os gestores eram capacitados foi citada e reiterada em seis das doze questões levantadas.

O envolvimento da rede com a escola é muito importante não apenas porque a escola não é uma célula isolada num corpo, mas também porque o gestor conta com intensa carga

burocrática a realizar. Também se faz necessário salientar que entender o Ideb e atualizar-se quanto a suas políticas requer uma tarefa burocrática a mais para o gestor, que devido a suas características não pode ser transferido ao coordenador de forma a minimizar o índice⁴².

A respeito do preparo sobre o Ideb por parte da rede, esta se posiciona como se existissem capacitações ou formações sobre o Ideb ou mesmo sobre o papel do gestor escolar, os gestores A1 responderam da seguinte maneira às seguintes questões da entrevista:

A Secretaria de Educação vê com preocupação o fato da maioria dos diretores das escolas estaduais entrevistadas não saberem nada sobre o Ideb e/ou seus condicionantes?

A Secretaria de Educação não compreende como tal fato pode acontecer, uma vez que promove cursos de capacitação para os mesmos e a cada mudança de gestor.

De que forma esta Secretaria vê o fato dos diretores terem declarado se sentirem “cobrados” por números positivos do Ideb de suas escolas sem, contudo, o receberem qualquer capacitação específica sobre o mesmo?

A Secretaria de Educação reconhece que as condições de trabalho dos professores e diretores não são as ideais, são as possíveis, mas quanto às capacitações acreditamos que todas as capacitações que venham intervir na melhoria da qualidade do ensino cooperam para a melhoria do Ideb. (Gestores da SEE/AL)

Fica entendido que a rede deveria dar mais atenção aos resultados negativos do Estado e de suas escolas estaduais. Se esses resultados dependem da escola, seria muito natural focar nas ações para que os gestores possam realizar a reversão dos índices, e tais ações somente podem ser feitas com a plena apropriação de conhecimentos relativos aos processos e ações do Ideb. Em geral, as respostas dadas pelas representantes da SEE/AL são superficiais não sendo capazes de esclarecer as questões práticas como a de melhorar o Ideb das escolas não apenas tomando como base as questões internas das escolas, mas suas características externas sociais, políticas e do próprio índice.

A décima primeira questão procurou investigar a possível intervenção da rede estadual de ensino nas unidades escolares em que o Ideb não atingiu a meta proposta. Conforme observado, à gestão da rede não acompanhou as escolas cujas metas do Ideb não foram atingidas, a exemplo do MEC que determina acompanhamento e políticas específicas, tanto técnica como financeira, em programas como o Mais Educação, o PDE/Escola, o PDDE.

⁴² Nota técnica sobre o Ideb in www.inep.gov.br. Acesso em: 29 de novembro de 2011.

Falar do apoio que a SEE/AL deve prestar a escolas com baixo Ideb se baseia na organização estrutural desta secretaria. No projeto de cooperação técnica MEC/PNUD/SEE-AL (2009, p. 07), já na apresentação se deixa claro a relação intrínseca da rede com a escola:

A apresentação de uma nova forma de organizar o funcionamento das unidades escolares da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte de Alagoas (SEE/AL) se caracteriza pela necessidade de redefinir a organização do trabalho escolar, entendendo que é na escola que o fazer pedagógico se materializa. Dessa forma, a escola, enquanto espaço de aprendizagem, deve planejar e focalizar suas ações para garantir a efetivação do processo de ensino-aprendizagem, por meio de um projeto que supere a fragmentação das práticas pedagógicas e que racionalize os esforços e recursos da escola, no sentido de melhorar a organização dos meios ao cumprimento da missão institucional. Assim, este documento tem por objetivo apresentar uma nova estrutura organizacional para as escolas estaduais, de modo a fortalecer e dinamizar as dimensões pedagógica, administrativa e financeira, garantindo o atendimento das especificidades de cada uma delas.

Estavam inseridas nesse contexto 14 das 18 escolas analisadas pesquisadas, ou seja, quase 80% de escolas cujas metas do Ideb não foram atingidas. Trata-se de um número bastante representativo que acredita-se que sem uma orientação e sem os devidos suportes técnicos e de políticas públicas tende a não melhorar esses índices, nem a promover mudanças a partir desses conforme sugere a intenção do índice⁴³:

Comprova-se a relevância da articulação entre a rede e suas escolas quanto ao Ideb, mas, não no sentido de qualidade que o documento Brasil/MEC/INEP (2007) e a gênese do Ideb⁴⁴ propõem, pois essa é uma qualidade sob a ótica neoliberalista, ou seja, uma qualidade baseada em resultados e não em pessoas, uma qualidade que atende ao capital e não pedagogia libertária⁴⁵, mas nem mesmo a proposta governamental a SEE/AL é capaz de articular e é notório que essa ausência de articulação não seria possível uma intenção ideológica.

Na verdade, existe um descompasso a respeito das diretrizes e ações da União em relação ao Estado de Alagoas. O Estado e a rede estadual de ensino não é capaz de se posicionar oferecendo um suporte adequado às escolas ajudando a solucionar os desafios que auxiliem um Ideb melhor, pois ignorar este monitorador de políticas públicas não ajuda na

⁴³ Com o Ideb, os sistemas municipais, estaduais e federal de ensino têm metas de qualidade para atingir. O índice, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP /MEC), mostra as condições de ensino no Brasil....gestores acompanham o trabalho das secretarias municipais e estaduais pela melhoria da educação. Com o Ideb, ampliam-se as possibilidades de mobilização da sociedade em favor da educação, uma vez que o índice é comparável nacionalmente e expressa em valores os resultados mais importantes da educação: aprendizagem e fluxo. <http://portal.mec.gov.br> Acesso em: 20 de abril de 2012.

⁴⁴ Atingir a meta dos países membros da OCDE.

⁴⁵ Proposta pelo educador Paulo Freire que propõe uma educação crítica a serviço da transformação social.

melhoria da educação além de representar uma dispensa desnecessária de ações e recursos dirigidos⁴⁶. Esses recursos podem não necessariamente representar apenas ações no sentido de atender as avaliações em larga escala ou na mercantilização da escola, pois há grande diferença entre a gestão escolar e a gestão escolar democrática. O gestor e a comunidade conhecendo o Ideb, seus mecanismos e as ações decorrentes deste pode auxiliar de forma positiva a escola, mas cada escola não pode estar isolada, ela precisa do apoio e do suporte de sua rede.

Por fim, na décima segunda questão foi investigada a opinião do gestor sobre a importância do Ideb para a educação no Estado de Alagoas. De todos os gestores entrevistados apenas um não acreditava que o Ideb é importante para a educação no Estado. Todos os outros declararam que o índice seria importante para a melhora na educação, de alguma forma, tanto na escola como no Estado. Alguns declararam o uso do Ideb como referencial desde uma reflexão até a execução de planos de ação para melhoria da qualidade da educação. Para outros gestores, a importância se resume a visibilidade nacional do Estado. Metade dos gestores apontaram fatores negativos do Ideb como o ranqueamento e o condicionamento do aprendizado gerado pelas avaliações em larga escala.

Quadro 3 - Comparativo com as principais respostas observadas

Escolas: A ,B, H, I, K, N, O, P, Q	O Ideb serve como referência para verificação da qualidade das escolas e do Estado.
Escolas: C, D, F, J, L	A partir do Ideb é possível gerar interferências na gestão, de rede ou da escola para a melhora da educação de Alagoas.
Escola E	O principal propósito do Ideb é a reflexão sobre a educação de Alagoas.
Escolas: R, M	Não acredita que o Ideb seja importante.

⁴⁶ A partir da análise dos indicadores do Ideb, o MEC ofereceu apoio técnico ou financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. O aporte de recursos se deu a partir da adesão ao Compromisso Todos pela Educação e da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR)...O MEC dispõe de recursos adicionais aos do Fundo da Educação Básica (Fundeb) para investir nas ações de melhoria do Ideb. O Compromisso Todos pela Educação propõe diretrizes e estabelece metas para o Ideb das escolas e das redes municipais e estaduais de ensino. <http://portal.mec.gov.br> Acesso em: 25 de maio de 2012.

Escola: G	O Ideb prejudica a educação.
------------------	------------------------------

Fonte: Autora. 2013.

Embora quase a totalidade tenha reconhecido a importância do Ideb para o Estado de Alagoas, apenas 5 dos 18 gestores visualizaram o Ideb enquanto ação efetiva nas gestões, tanto da escola quanto da rede. A SEE/AL também se posicionou, por meio dos gestores A1, quanto à importância do Ideb para o Estado e nem mesmo esta Secretaria foi capaz de relacionar os resultados do Ideb para o estabelecimento de planos de ação para educação no Estado.

Qual a importância do Ideb para a Secretaria de Educação? O Ideb é importante para o Estado, pois nos mostra o resultado de aprendizagem dos nossos alunos após as ações desenvolvidas pela Secretaria. (Gestores da SEE/AL)

O, aparente, despreparo dos gestores da rede é lamentável haja vista que, um deles responde pela superintendência de políticas públicas da SEE/AL. Em relação às políticas públicas, um dos gestores A1 coloca de forma inespecífica as políticas direcionadas à educação pelo:

*Que ações o MEC estabelece para esta Secretaria a partir do Ideb do Estado de Alagoas ou de suas escolas?
O Ministério de Educação lança políticas e programas para aporte de recursos financeiros para os estados. Esses programas requerem adesão do estado mediante uma série de contrapartidas e atendimento às condições, mas nem sempre os estados e municípios estão aptos a arcar com todos esses ônus.*

Esse é exemplo emblemático de como o Estado de Alagoas ainda tem muito a caminhar mesmo em relação à parceria com a União, no sentido de mudar ou mesmo melhorar a educação. Neste descompasso também segue o gestor escolar. Quando foi questionado aos gestores porque eles próprios e outros gestores não souberam responder o porquê de desconhecer o Ideb, eles alegaram motivos como sobrecarga de trabalho, falta de apoio técnico da rede ou mesmo por não achar que o índice deva interferir na rotina da escola. Algumas falas são representativas:

Todos os gestores deveriam conhecer (o Ideb), já que estamos inseridos no processo geral, mas penso que falta de envolvimento entre a escola e a rede é o principal motivo por esse desconhecimento. (Gestor da Escola “B”).

A falta de capacitação, o corre-corre, o diretor tem quem ser de tudo um pouco na escola ..., e vai deixando isso (Ideb) de lado assim como o lado pedagógico. (Gestor da Escola “M”).

Não se sabe de Ideb. Estávamos do outro lado como professores, por isso a gente não sabia de nada. Quando chegamos na gestão é que tomamos conhecimento. A gestão, quando eu era professora, não tratava de Ideb. (Gestor da Escola “A”).

Olha eu acho que o gestor só passa a conhecer o Ideb em função de sua divulgação na mídia, as variantes (do Ideb) também eu acho que desconhecemos por falta de tempo. Talvez para quem está de fora pense que a gente tem tempo, mas na prática a gente não tem essa disponibilidade. Os diretores, no meu caso, não conhecem por causa da falta de tempo, tenho muito outros afazeres, acho que a questão é essa. Acho que é falta de tempo, que quando a Secretaria cobra dos diretores cobra de forma muito ampla e a gente não tem uma capacitação por parte da Secretaria e ela deveria dar essa capacitação já que ela é o órgão responsável pela educação no Estado, e que nos somos subordinados a ela, e essa deveria desde sempre promover esse tipo de capacitação e eles por sua vez só cobram, cobram e como é que eu vou responder a algo que desconheço. Não aprendi fazer, por isso fica muito complicado isso. (Gestor da Escola “O”).

Esse desconhecimento é a desinformação em função da não divulgação. O que acontece é que aqui em Alagoas existe uma descontinuidade tremenda, essa GIDE, o SAVEAL... fazem um montão de provas...levam...ninguém sabe, ninguém viu...veio agora o caderno SAVEAL de 2009 agora...acho que tem que haver um sistema único, bem trabalhado e bem discutido dentro de Alagoas. Você veja, a Secretaria agora contratou uma consultoria trazendo mais um índice, o IFC...eu pensei até que fosse alguma coisa relativo ao gás carbônico... tem coisas lá engraçadas, tipo quantas meninas engravidaram ano passado...isso realmente é de responsabilidade da escola essa gravidez? Vê aí o PDE interativo, suas metas, índices...então é para trabalhar o quê? Ideb, PDE, SAVEAL...o quê? Então a gestão fica a fazer só aquilo que lhe é obrigatório fazer, então se têm inúmeras, metas e objetivos e concepções a serem seguidas, então se a gente é humanamente incapaz de atingir tantas metas... então vamos fazer aquelas que estão ao nosso alcance, e isso a gente faz, se preocupa com a qualidade do ensino. Os objetivos não são realmente claros, o professor sabe que o aluno tem que tirar 50 pontos para passar, basicamente é isso, essa é a única certeza, do professor e do aluno. Mas metas de qualidade mesmo, unificadas, com o sistema e a escola isso não tem, ou não se tem clareza sobre isso. Esse IFC tá aí. A Secretaria e a coordenação doida pra dar conta de tantos números...então ao invés do governo ajudar ele acaba atrapalhando ainda mais a gestão. (Gestor da Escola “C”).

Nessas falas, fica claro que o gestor escolar da escola estadual é muito atarefado e tal situação interfere em seu trabalho pedagógico. Embora acreditem que o Ideb é importante, os gestores não são capazes de reservar tempo para estudar sobre o Ideb. A pesquisa revelou que a ausência de conhecimento sobre o índice pode existir em função de três fatores básicos, que podem estar concomitantes ou não.

Primeiro o gestor pode, em função da falta de tempo, se apropriar não do devido conhecimento do Ideb, e essa falta de tempo é normalmente justificada pelo excesso de trabalho burocrático. Segundo, o gestor alega falta de capacitação específica sobre o Ideb. Nas falas, foi analisado que o gestor conhece o Ideb como qualquer outra pessoa, ou seja, através da mídia, que pode transmitir o índice de modo a atender aos interesses de ONGs e/ou da iniciativa privada, exigindo resultados empresariais das escolas, e a terceira explicação versa sobre a não valoração do índice por parte dos gestores. Mas é importante lembrar que a desvalorização de alguns gestores acontece em função da ausência de conhecimento mesmo. Não foi observada uma crítica coerente a respeito do Ideb por parte de todos os gestores entrevistados. E a principal forma de desconhecimento do Ideb é mesmo a falta de tempo. Essa justificativa foi mencionada por 11 dos 18 gestores entrevistados.

As entrevistas revelaram observações interessantes e levantou problemáticas relevantes. Foi concluído que não existe relação entre o trabalho do gestor escolar e o uso dos dados do Ideb, tanto para o gestor escolar, como os gestores da rede estadual de ensino, apesar do índice ser muito citado por esses gestores e nos documentos por eles produzidos, apesar do *frisson* sobre o Ideb ocorrer mesmo na época de sua divulgação a cada dois anos.

A pesquisa revelou que o gestor não compreende a importância do Ideb, nem pedagógica, nem enquanto monitorador de políticas públicas para o ensino básico. De acordo com a pesquisa, o gestor estadual em Maceió ainda não compara a melhora da qualidade da educação através dos números do Ideb de sua escola, e essa dissociação só seria válida se o gestor fosse capaz de criticar o Ideb de forma coerente e ideológica. Finalmente, o gestor de sente desassistido por sua rede de ensino, o que prejudica não apenas a melhora de metas como as do Ideb, mas na melhora da escola como um todo.

No questionário aplicado a gestores da A1, a pesquisa revelou o pouco conhecimento da gestão da rede com o assunto Ideb, o que confirma a fala dos gestores no sentido da ausência da rede nas ações da escola, mesmo a rede afirmando que a relação SEE/Gestor/Escola existe de forma competente com apoio e capacitações. Tal postura por parte da rede tende a não avançar a educação no Estado, não apenas em relação ao Ideb, mas em relação à escola sob vários aspectos.

Não é necessário o Ideb para que a rede reflita sobre o fluxo escolar e o nível de aprendizagem dos alunos das escolas as quais essa rede pertence, pois objetivos do Ideb como: “alcançar a média dos países desenvolvidos”, ou “mobilização social em torno da

melhoria da educação”, não seriam necessários se as redes trabalhassem de forma mais independente em relação à União, ou seja, se houvesse de fato mais investimento em relação à educação em cada rede, mas um terceiro objetivo é realmente o mais relevante em relação ao índice, aquele que faz do Ideb monitorador de políticas públicas. Distribuir melhor ações para a educação de acordo com as escolas, regiões e redes mais necessitadas, não apenas com investimento, mas também com apoio técnico, pois o Estado brasileiro conta com profundas diferenças e desigualdades sociais. Apartir desse entendimento o Ideb precisa ser revisto em seus mecanismos, seus objetivos e sua divulgação.

Dessa forma, ele poderá ser trabalhado pelos gestores, tanto escolar, como os de rede, de forma a ajudar efetivamente esses gestores a melhorar a educação em nosso país, não para atender a necessidades políticas internacionais, mas melhorar a qualidade de vida das pessoas. E nesse caso, a qualidade a que se refere não é aquela ligada aos valores econômicos, mas aos valores da pessoa humana que critica e é capaz de através da educação transformar não apenas sua vida, mas a vida ao seu redor.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo da relação entre o gestor escolar e Ideb contribuiu para a compreensão da dinâmica das políticas públicas da educação na escola, pois o Ideb representa mais que um índice. O Ideb representa mais que juízo de valor sobre determinada escola ou rede de ensino, mas determina redirecionamentos dentro e fora da escola, nos âmbitos formais e informais, inclusões e exclusões de programas, incentivos e bonificações.

As duas principais facetas negativas do Ideb são o *ranqueamento* e a padronização das metas. Igualar as notas das escolas até 2021, por exemplo, é uma tarefa muito complexa, avaliar separadamente escolas e sistemas não garante que vão juntos elevar as notas. Atende-se apenas a termos estatísticos, enquanto nas regiões Sul e Sudeste o Ideb é alto, nas regiões Norte e Nordeste são muito baixas, não refletindo o verdadeiro quadro da educação no país.

É importante pontuar que as políticas públicas de educação implantadas a partir de um ambiente externo a escola não são capazes de garantir processos democráticos, pois deveria ser a partir da própria escola que esses processos devem se desenvolver em meios que gerem fortalecimento da discussão coletiva e que essa discussão seja capaz de gerar uma reflexão e uma ação em relação as políticas que interferem na escola, como é o caso da avaliação externa.

Nesse sentido, verifica-se que a escola não participa da avaliação a qual ela se vê reduzida a números. A escola apenas executa uma avaliação que interfere em sua rotina a partir do currículo, da metodologia em sala de aula, do calendário escolar e o mais preocupante, gera novas concepções de gestão. E essa imposição desenvolve uma fragmentação do processo democrático que embora ainda não faça parte da comunidade escolar como deveria, esse tipo de avaliação que se apresenta de forma unilateral diminui o poder de mobilização social que demorou anos para ser alcançado pelo menos em termos documentais. Nesse sentido, é possível afirmar que o Ideb é uma política descentralizadora e excludente.

Foi concluído que o Ideb representa a principal política pública para a educação básica no país, mas que esse índice não é compreendido nem aplicado nas escolas estaduais da cidade de Maceió, haja vista que os gestores não o conhecem e não o utilizam em sua rotina escolar nem de forma burocrática, nem de forma pedagógica.

As análises das entrevistas revelaram que tanto as escolas que alcançaram as metas do Ideb, como aquelas escolas que não alcançaram não trabalhavam o índice e seus componentes

nas escolas, portanto a atual posição das escolas em relação ao Ideb não dependem de suas implicações diretas, tais como: o levantamento de discussões, ou o foco na prova Brasil, assim a pesquisa revela que o Ideb pode influenciar o trabalho de ONGs, da iniciativa privada, da mídia e de políticas públicas para a educação, mas não influencia o trabalho do gestor escolar.

A pesquisa revelou que, segundo os documentos oficiais do governo do Estado de Alagoas e documentos relativos ao Ideb, todos citados nesta pesquisa, o gestor escolar deveria realizar uma associação mais direta em relação ao índice, porém várias situações de ordem prática ou burocrática impedem o gestor de se dedicar ao estudo e desenvolvimento do índice em sua gestão. Mas outra observação importante da pesquisa é o que surge da fala dos gestores. É que mesmo com uma observância criteriosa do uso dos dados do índice não seria capaz de reverter os números negativos do Ideb pois fatores externos à escola influenciam em seus resultados, são políticas públicas mais funcionais não apenas em relação à educação, mas outras áreas políticas, e que devido a essas lacunas do Estado esses gestores não estão preocupados em associar o Ideb de forma abrangente em sua gestão, apenas de forma pontual.

Dada as discussões sobre a manipulação midiática do Ideb e a fala dos gestores entrevistados, o senso comum tende a associar a nota do Ideb ao um nível de qualidade que significa estabelecer extremos para um ambiente tão complexo quanto ao ambiente escolar e às políticas que não são discutidas na comunidade escolar. Segundo os gestores, essa é uma característica muito negativa do Ideb, ou seja, a exposição negativa, de forma reduzida, da escola.

A interferência através de determinados atores sociais externos causam uma visão distorcida da realidade prejudicando a escola e dificultando o trabalho do gestor escolar, pois quando órgãos do setor privado como ONGs, empresas ou imprensa utilizam o não alcance das metas do Ideb podem gerar um preconceito em relação à escola pública. Mas esse não é o maior entrave ao trabalho do gestor escolar segundo os entrevistados. Um dos maiores entraves à gestão escolar estadual no município de Maceió se concentra na forma de como a escola se relaciona com sua rede de ensino.

A pesquisa indicou que o gestor encontra-se insatisfeito com a relação estabelecida com os gestores da rede em relação a outros temas, mas especificamente ao tema Ideb, no qual segundo os mesmos existe uma relação unilateral, de cobrança e sem nenhuma contrapartida como a formação sobre o tema. A cobrança por resultados e metas do Ideb em relação às escolas estabelecem um contrassenso, pois a rede cobra oficialmente dos gestores

resultados, mas não desenvolve seu papel em relação ao índice. Outro contrassenso observado na pesquisa é o fato dos gestores da rede afirmarem prestar completo acompanhamento em relação ao Ideb, afirmando inclusive existir capacitação sobre o tema, o que foi desmentido por todos os gestores escolares que participaram da entrevista.

Em relação ao desenvolvimento do Ideb na escola, os gestores escolares afirmam a necessidade de uma formação, uma capacitação amplamente discutida não apenas na escola, mas em toda a rede, embora apontem outros problemas burocráticos para o estabelecimento de um início de estudo aprofundado em relação ao Ideb. Na verdade, foi observado que o gestor encontrava-se mais preocupado com a rotina escolar e a burocracia que dados como o Ideb ficavam às últimas instâncias em suas prioridades.

A pesquisa apontou para a necessidade de percepção da importância do gestor não apenas de forma documental, mas estratégica para a mudança da qualidade social da educação, e um dos pontos mais importantes são a formação deste profissional. A pesquisa também constatou de forma crucial que o gestor, em função da descentralização, tornou-se um burocrata e essa condição é extremamente nociva ao desenvolvimento do processo pedagógico e à gestão democrática.

Existe uma importância estratégica em reverter os dados do Ideb e o *rancking* do Estado de Alagoas no país, por questões políticas e econômicas, haja vista que o índice representa recursos, investimentos. Assim, aparentemente os gestores da rede percebem essa importância, porém, como a pesquisa atestou esses gestores não estabelecem essa relação, se atendo ao Ideb através dos testes padronizados.

Embora não tenha sido a proposta principal da pesquisa, foi observada uma relação entre as condições socioeconômicas e a nota do Ideb, é importante ressaltar essa relação, pois significa que a presença do poder do Estado junto à comunidade escolar melhora a educação como um todo.

Constata-se que outros aspectos podem contribuir para futuros estudos entre a relação Ideb/gestão escolar em Alagoas, a saber: a interferência no currículo escolar em relação às avaliações externas, às causas e aos reflexos da repetência, evasão, e abandono e sua interferência na composição do Ideb, como a comunidade enxerga e interage na relação gestão escolar e Ideb, as perspectivas da democracia em relação ao índice, estudos atualizados sobre o sistema de avaliação da rede estadual de ensino e uma ampliação do estudo das recentes políticas públicas da rede estadual de ensino em relação à escola. Lembrando-se que

estas, em geral, se além mais documentos burocráticos como leis e decretos que interferem em aspectos pedagógicos da escola como calendário e reuniões pedagógicas do que a partir de incentivos práticos como o incentivo técnico e financeiro.

O gestor escolar não deve mobilizar sua gestão em função do Ideb, mas ele é importante, pois embora exista uma ideologia, na gênese do Ideb, o fato é que o país conta com um balizador para as disciplinas de Português e Matemática. O que falta é um currículo nacional para que esses testes façam mais sentido aos alunos, mas é preciso que o índice não interfira de forma negativa no processo de ensino/aprendizagem da escola e que os dados do fluxo escolar sejam melhor utilizados não só pelos gestores escolares, mas sobre tudo pelos gestores da rede.

Possivelmente, a face mais relevante do Ideb seja o levantamento da discussão em relação à condução e às contestações quanto ao processo de ensino e aprendizagem nas escolas públicas do Brasil. Mas é necessário que a comunidade escolar e o gestor da escola conheçam e discutam as políticas públicas na escola para que possam exigir não apenas do gestor escolar, mas dos gestores da rede, uma educação melhor na perspectiva cognitiva e da construção da cidadania, reconhecendo a forte interferência de fatores externos que tanto influenciam à escola.

Ideb baixo não significa gestão escolar ineficiente, nem tão pouco escola ineficiente. A pesquisa apontou que o mais baixo Ideb representou ausência do poder público na assistência à escola em questão e tantos outros fatores podem interferir nas notas do Ideb como, a evasão pelo aumento da violência no entorno de uma escola ou a ausência de todos os alunos no dia da Prova Brasil por esse dia estar sem atividade no calendário escolar. É preciso que todos esses parâmetros e discussões sejam realizados em todas as instâncias da educação, mas que as políticas públicas em relação à escola pública surjam do seu chão, ou seja, de cima para baixo e não o contrário.

O estudo pontuou o caráter neoliberalista do Ideb através de sua gênese, no sentido de atender a parâmetros internacionais, mas reconhecer a conduta neoliberalista da redução de gastos, da privatização, da descentralização que se traduz em desresponsabilização do Estado em relação à educação, transformação da pedagogia da libertação em pedagogia de resultados, da educação amarrada à demanda do mercado capitalista, o desenvolvimento de um Estado controlador através da avaliação em larga escala, não devem imobilizar a comunidade escolar,

nem seus gestores, pois segundo Mészáros (2008) é necessário romper com a lógica do capital é também através da escola que formam cidadãos que devem lutar contra a alienação imposta.

Finalmente conclui-se que é necessário que os gestores da rede façam uso do Ideb de forma crítica e positiva, já que seu caráter de monitoramento é inevitável. É preciso que a rede Estadual de educação de Alagoas melhore sua relação com suas escolas e seus gestores. Que essa rede faça uso de um sistema de avaliação que avalie de forma ampla e séria cada escola depois sua rede como um todo, não apenas para cumprir normas burocráticas, mas com uma base realmente pedagógica, estimulando a auto avaliação nas escolas sem fazer cópia de sistemas de avaliação já existentes. Também é necessário que a organização do gestor escolar não fique apenas no documento oficial, mas que se estabeleça (diretor geral, diretor financeiro e diretor pedagógico) com capacitações específicas com vistas a resgatar o papel do gestor pedagógico para que esse profissional assumo seu papel social de forma ampla e crítica, ajudando a fortalecer o Estado no sentido do desenvolvimento social.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. **Projeto de Cooperação Técnica MEC-PNUD-SEE/AL (Projeto Geração Saber)**, EIXO 3 – Estrutura Organizacional e Gerenciamento da SEE/AL, AÇÃO 3 – Definição da Estrutura Organizacional das Escolas; 2009.

_____. **Carta de Princípios da Educação – construindo uma escola cidadão.** Extraída da Ata do I CONGRESSO ESTADUAL CONSTITUINTE ESCOLAR, realizado no dia 14 de dezembro de 1999.

_____. **Referencial Curricular da Educação Básica para as Escolas Públicas em Alagoas.** Maceió, 2009.

_____. Governo Federal. **Prova Brasil Avaliação do Rendimento Escolar 2009.** INEP/ MEC 2011.

ARAÚJO, Sérgio Onofre Seixas de. **Gestão democrática? – Os desafios de uma gestão participativa na educação pública em uma sociedade clientelista e oligarquia.** Editora Edufal, Maceió 2007.

BARDIN, Laurence. **Análise do Conteúdo**, Edições 70, 1977.

BECKER, Fernanda da Rosa. A Avaliação educacional em larga escala: a experiência brasileira. Revista Iberoamericana de Educación / **Revista Ibero-americana de Educação.** ISSN: 1681 – 5653. n.º 53/1 – 25/06/10. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI).

BOBBIO, Roberto. **Liberalismo e Democracia.** Editora brasiliense. São Paulo, 1988.

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

_____. FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB):** Brasília, INEP/MEC, 2007.

BRITO, Maria Betânia Gomes da Silva. Gestão Democrática em Alagoas: cultura e escola em movimento. In PRADO, Edna Cristina do & DIÓGENES, Elione Maria Nogueira (Orgs). **Avaliação de Políticas Públicas: Interface entre educação & gestão escolar.** Editora Edufal, Maceió/AL, 2011.

COELHO, Maria Inês de Matos. **Vinte anos de avaliação da educação básica no Brasil: aprendizagens e desafios.** Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v. 16, n. 59, p. 229-258, abr./jun. 2008.

CRUZ NETO, Tiago Leandro da. Planejamento Educacional e Participação Democrática: um estudo sobre a rede pública estadual de ensino em Alagoas (1999-2004), **dissertação de mestrado** apresentada ao programa de pósgraduação da Universidade Federal de Alagoas, 2008.

DEMO, Pedro. **Pesquisa - Princípio Científico Educativo**, 11ª edição, Editora Cortez. São Paulo, 2005.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é Política Social**. Coleção Primeiros Passos, 5ª Edição, Editora Brasiliense, São Paulo, 1991.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; e FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. As políticas dos sistemas de avaliação da educação básica do Chile e do Brasil. In Hochman, Gilberto; Arretche, Marta; Marques, Eduardo *Orgs*; **Políticas Públicas no Brasil**. 2ª Reimpressão. Editora Fiocruz. Rio de Janeiro, 2010.

FERNANDES NETO, Edgard. O fracasso dos planos neoliberais na educação brasileira. In Costa, Áurea; _____, Edgard; SOUZA, Gilberto. **A proletarização do professor: neoliberalismo na educação**. Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (org). **Gestão Democrática da Educação: atuais tendências, novos desafios**. 6ª edição, Editora Cortez. São Paulo. 2008.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto. Gestão Democrática da Educação: resignificação conceitos e possibilidades. In: _____; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (orgs). **Gestão da Educação da Educação: Impasses, Perspectivas e Compromissos**. Ed. Cortez, 6ª Edição, São Paulo, 2008.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia – saberes necessários à prática educativa**. Editora Paz e Terra, 41ª reimpressão, 2010.

FREITAS, Dirce Nei Teixeira de. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., 2005, Caxambu. **Anais**. Caxambu, MG: ANPED, 2005.

FRIGOTO, Gaudêncio. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. 5ª Edição. São Paulo, Cortez. 2003.

FONSECA, Marília & OLIVEIRA, João Ferreira de. A gestão escolar no contexto das recentes reformas educacionais brasileiras., In RBP AE – **Revista Brasileira de Política e Administração de Educação**. v. 25, n. p. 233-246, mai/ago 2009.

GOMES, Graça. Gestão Participativa: concepções e percepção de participação na visão dos que atuam na escola pública da rede municipal de Maceió. In PRADO, Edna Cristina do & DIÓGENES, Elione Maria Nogueira (Orgs). **Avaliação de Políticas Públicas: Interface entre educação & gestão escolar**. Editora Edufal, Maceió/AL, 2011.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

KRAWCZYK, Nora; VIEIRA, Vera Lúcia. **A reforma educacional na América Latina: uma perspectiva histórico-sociológica**. São Paulo: Xamã, 2008.

LIBÂNEO, José Carlos. **O planejamento escolar**. In: LIBÂNEO, José Carlos. Didática. São Paulo, SP: Cortez, 1994. (Coleção magistério 2º grau. Série formação do professor).

LIMA, I. C. *et al.* **Os negros, conteúdos escolares e diversidade cultural**. Florianópolis. N 3, Núcleo de Estudos Negros / NEM, 1998. (Série Pensamento Negro em Educação).

Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

LÜCK, Heloísa. **A gestão participativa na escola**, Petrópolis RJ, Editora Vozes, 4ª edição, Vol.III Série Cadernos de Gestão, 2008.

MÉSZARÓS; István. **A Educação para Além do Capital**, 2ª Edição. São Paulo: Boitempo, 2008.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** Senac, São Paulo. 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de política e administração da educação**, v.25, n.2, p. 197-209, mai./agos. 2009.

PARO, Vitor Henrique. Eleição de Diretores de Escolas Públicas: Avanços e Limites da Prática. **Revista Bras. Est. Pedag.**, Brasília, v.77, n. 186, p. 376-395, maio/ago. 1996.

PARO, Vitor Henrique. **Política Educacional e Prática da Gestão Escolar**. Disponível em: http://forum.ulbratorres.com.br/2008/conferencias_texto/PARO.pdf. Acesso em: 18 de setembro de 2010.

_____. **Gestão Escolar, Democracia e Qualidade do Ensino**. Editora Ática, São Paulo. 2011.

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In LIMA, Júlio César França (Org); **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Editora Fiocruz, São Paulo. 2006.

REIS, Leonardo Silva. **Políticas Públicas sob a Ótica do Novo Gestor: o Public Policy Cycle de Howlett e Ramesh como Estratégia para Ação do Estado**. In: IX Encontro Nacional dos Estudantes de Administração Pública (ENEAP), IX. Balneário Camboriú. 2010.

REZENDE, Maria José. **Educação e mudança social e Fernando de Azevedo**. *Acta Scientiarum: human and social sciences*, Maringá, v. 25, n. 1. 2003.

RIBEIRO, Jorge Luiz Lordêlo de Sales. A Avaliação como uma Política pública: aspectos da implementação do SINAES. In: LORDÊLO, José Albertino Carvalho; DAZZANI, Maria Virgínia, Orgs. **Avaliação Educacional: desatando e reatando nós**. EDUFBA, Salvador, 2009.

RIBEIRO, Vera Masagão; RIBEIRO, Vanda Mendes; GUSMÃO, Joana Buarque de. **Indicadores de qualidade para a mobilização da escola**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n.124, p. 227-251, jan./abr. 2005.

RUA, Maria da Graças. **Políticas Públicas-módulo básico**. UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina); [Brasília] : CAPES, UAB, 2009.

SANTOMÉ, Jurjo Torres. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Editora Artmed. Porto Alegre, 2003.

SANTOS, Theotônio. **O neoliberalismo como doutrina econômica**. *Econômica*, Niterói, v. 1, n. 1, p. 119-151, 1999.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da pesquisa em políticas públicas. In Hochman, Gilberto; Arretche, Marta; Marques, Eduardo, orgs. **Políticas Públicas no Brasil**. 2ª Reimpressão. Editora Fiocruz. Rio de Janeiro, 2010.

SOUZA, Lanara Guimarães de. Avaliação de Políticas Educacionais: Contexto e Conceitos em Busca da Avaliação Pública. In: Lordêlo, José Albertino Carvalho; DAZZANI, Maria Virgínia, Orgs. **Avaliação Educacional: desatando e reatando nós**. EDUFBA, Salvador, 2009.

SOUSA, M. Zákia L. Avaliação do Rendimento Escolar como Instrumento de Gestão Educacional. In: DALILA, Andrade Oliveira Orgs. **Gestão Democrática da Educação: Desafios contemporâneos**, 8ª Ed. Petrópolis/RJ: Vozes. 2008.

VEIGA, Ilma Passos A. Orgs. **Projeto Político Pedagógico da Escola: uma construção possível**. 3.ed. Campinas: Papyrus Editora, 1995.

VERÇOSA, Élcio de Gusmão. **Cultura e Educação nas Alagoas: História, Histórias**. 3. Ed. Maceió: AL Educação, 2001.

APÊNDICES

Roteiro base para a entrevista com os gestores escolares

Escola Estadual: _____

Diretor - Graduação: _____

Pós-graduação: _____

Quanto tempo você trabalha na escola _____

Quanto tempo é diretor desta escola _____

1. Você conhece o Ideb (Índice de desenvolvimento da educação básica) da sua escola?

- a) sim b) não

Se sim, informe: _____

2. Você conhece as variantes que compõe a formação do IDEB? Se sim, descreva:

- a) sim b) não

3. A nota do Ideb é divulgada para a comunidade escolar ?

- a) sim b) não

4. O corpo docente desta escola se preocupa com os índices do Ideb na escola, em seu Estado ou do país ?

- a) sim b) não

5. Esta escola utiliza os dados do Ideb para realizar seus planejamentos pedagógicos?

- a) sim b) não

6. O PPP desta escola contempla as metas do Ideb?

- a) sim b) não

7. Você cobra as metas do Ideb para seus professores ?

Se sim, descreva como:

- a) sim b) não

8. Existem reuniões específicas para se tratar do Ideb ?

- a) sim b) não

9. Você é cobrado pela sua Coordenadoria de Ensino (CRE) ou pela Secretaria da Educação e do Esporte de Alagoas (SEE/AL) pelos resultados do IDEB?

Se sim, descreva quando e como:

- a) sim b) não

10. Você recebeu alguma capacitação sobre o Ideb pela SEE/AL ou pela CRE.

Se sim, descreva quando e como:

- a) sim b) não

11. Em casos em que o Ideb não atinge a meta proposta, a Secretaria de Educação do Estado de Alagoas promove acompanhamento e suporte pedagógico no sentido de reverter esses números?

Se sim, descreva como:

- a) sim b) não

12. Em sua opinião, qual a importância do Ideb para a educação em nosso Estado?

Maceió, _____ de _____ de 20____

Questionamentos ampliados a partir do roteiro de entrevistas com os gestores escolares

1. Por que você conhece ou não o Ideb da sua escola?
2. Por que você não tem certeza da real composição e significação do Ideb?
3. Se você fixa a nota do Ideb na escola, onde está?
4. De que forma você percebe que os professores da escola se preocupam com o seu Ideb?
5. Por que a escola não utiliza o Ideb da escola em seus planejamentos ou, se utiliza que forma o realiza?
6. Comente por que o Ideb está ou não presente no PPP desta escola?
7. Por que você não “cobra” dos professores os resultados do Ideb?
8. Por que não existem reuniões específicas para avaliar os índices do Ideb de sua escola?
9. Em sua opinião, é importante uma capacitação sobre o Ideb por parte da secretaria de educação? Como poderia ser essa capacitação?
10. Você poderia explicar por que sua escola alcançou ou não as metas do Ideb?
11. Em sua opinião qual ou quais os objetivos do Ideb.
12. Em sua opinião, qual é a relação existente entre o Ideb/escola/gestão escolar? Como esta relação acontece?
13. Você utiliza os dados do Ideb de sua escola nas ações de sua gestão? Essas ações são mais pedagógicas ou administrativas? Como essas acontecem?
14. De que forma a divulgação dos índices do Ideb pela mídia, especialmente a televisiva e impressa interfere na sua gestão? Se não interfere nada, explique por que essa “mídiação” interfere ou não pode interferir.
15. Na pesquisa que estou realizando, a maioria dos gestores desconhece o Ideb de sua escola, e não conhece suas variantes. A que você atribuiria este desconhecimento?
16. Nessa pesquisa, a maioria dos gestores estão alegando incluir o Ideb nos planejamentos de ensino de suas escolas, estão afirmando que “cobram” bons resultados do Ideb de seu corpo docente e que o Ideb seria de suma importância para a melhora da educação do país. Partindo da premissa de que é de suma importância as ações do gestor na área pedagógica para se melhorar a qualidade acadêmica dos alunos, como se explicaria dados tão ruins do Ideb?

17. A maioria dos gestores que estão sendo entrevistados nessa pesquisa alegaram que o PPP “de suas escolas” não contemplava o Ideb. Você poderia tentar explicar o por quê?
18. Você se sente “cobrado” pela comunidade escolar (pais, professores, funcionários e alunos), pelo conselho escolar ou pela comunidade junto à escola por bons resultados no Ideb? Pais e funcionários colaboram de alguma forma para o alcance das metas do Ideb na escola?
19. Em sua opinião, por que o Ideb de Alagoas é o pior do país?
20. O Ideb da sua escola poderia melhorar se

Roteiro de entrevista aplicado aos gestores da SEE/AL

1. A Secretaria de Educação sabe exatamente porque o Ideb de Alagoas é tão baixo?
2. Qual a importância do Ideb para a Secretaria de Educação?
3. Que ações o MEC estabelece para esta Secretaria a partir do Ideb do Estado de Alagoas ou de suas escolas?
4. A Secretaria de Educação vê relevância na relação entre os índices do Ideb e o trabalho do gestor escolar?
5. Na visão da Secretaria de Educação, qual deve ser a postura do gestor escolar em relação ao Ideb?
6. Para esta Secretaria que medidas esse gestor deve tomar em relação ao Ideb de sua escola?
7. A Secretaria de Educação vê com preocupação o fato da maioria dos diretores das escolas estaduais entrevistadas não saberem nada sobre o Ideb e/ou seus condicionantes?
8. De que forma esta Secretaria vê o fato dos diretores terem declarado se sentirem “cobrados” por números positivos do Ideb de suas escolas sem, contudo receberem qualquer capacitação específica sobre o mesmo?
9. A maioria dos diretores declarou não perceber a presença da Secretaria Estadual de Educação nas escolas com baixo Ideb de 2009, inclusive a escola Estadual com mais baixo Ideb em Maceió, declarou ter recebido apenas duas visitas diagnósticas da 1ª Coordenadoria de Ensino sem o estabelecimento de ações concretas. Qual a posição desta Secretaria a respeito disso?
10. A escola estadual com mais alto Ideb de 2009 declarou que seu sucesso não se deve a ações desta secretaria mas sim a disciplina militar. O que esta secretaria tem a dizer sobre isso?
11. Qual a relação entre o SAVEAL e o Ideb?
12. Quais são as ações da Secretaria Estadual de Educação para as escolas com Ideb's baixos e/ou ausentes?

ANEXOS

Quadro 4 - grupo de escolas selecionadas para a pesquisa, do qual foi retirada a amostra das 18 escolas visitadas⁴⁷.

Escola †	Ideb Observado				Metas Projetadas							
	2005 †	2007 †	2009 †	2011 †	2007 †	2009 †	2011 †	2013 †	2015 †	2017 †	2019 †	2021 †
COLEGIO TIRADENTES POLICIA MILITAR	3.8	4.3	5.1	4.7	3.8	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	5.5	5.8
ESC ESTADUAL PROF EDMILSON DE VASCONCELOS PONTES	2.2	2.6	2.5	2.9	2.3	2.6	3.0	3.5	4.0	4.2	4.5	4.8
ESCOLA DE 1º GRAU AMAI		2.2		***		2.5	2.8	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5
ESCOLA EST PROF GILVANA ATAIDE CAVALCANTE CABRAL		2.8	2.7	3.1		2.9	3.1	3.4	3.8	4.0	4.3	4.6
ESCOLA ESTADUAL ALBERTO TORRES	3.5	4.0	3.7	3.2	3.6	3.7	4.0	4.4	4.8	5.0	5.3	5.5
ESCOLA ESTADUAL ALFREDO GASPAR DE MENDONCA	2.4	2.1	1.7	2.1	2.4	2.5	2.8	3.2	3.5	3.8	4.1	4.4
ESCOLA ESTADUAL ANTONIO VASCO			0.9	1.7			1.9	2.6	3.0	3.3	3.6	3.8
ESCOLA ESTADUAL CAMPOS TEIXEIRA	1.8	2.6	3.4	2.9	1.9	2.2	2.7	3.2	3.7	3.9	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL CAPITAO ALVARO VICTOR	1.7	1.4		***	1.8	2.1	2.5	3.0	3.5	3.7	4.0	4.3
ESCOLA ESTADUAL CORONEL FRANCISCO ALVES MATA	2.7	2.8	2.3	2.0	2.7	2.8	3.1	3.5	3.9	4.1	4.4	4.7

⁴⁷ Disponível em: <http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultado.seam?cid=385035> Acesso em: 08 de abril de 2011.

* Número de participantes na Prova Brasil insuficiente para que os resultados sejam divulgados.

** Solicitação de não divulgação conforme Portaria Inep nº 410.

*** Sem média na Prova Brasil 2011. Os resultados marcados em verde referem-se ao Ideb que atingiu a meta.

ESCOLA ESTADUAL DEPUTADO NENOI PINTO	2.4	1.9	1.4	*	2.5	2.6	2.9	3.3	3.6	3.9	4.2	4.4
ESCOLA ESTADUAL DEPUTADO RUBENS CANUTO	2.9	2.0	2.5	2.2	3.0	3.1	3.4	3.8	4.2	4.4	4.7	5.0
ESCOLA ESTADUAL DOM OTAVIO BARBOSA AGUIAR	1.2		1.7	1.6	1.4	1.8	2.3	2.9	3.4	3.7	3.9	4.2
ESCOLA ESTADUAL DR EDSON DOS SANTOS BERNARDES	1.3	2.8	2.7	2.6	1.5	1.8	2.3	2.8	3.3	3.6	3.8	4.1
ESCOLA ESTADUAL DRª EUNICE DE LEMOS CAMPOS	2.8	3.1	3.3	2.8	2.9	3.0	3.3	3.7	4.1	4.3	4.6	4.9
ESCOLA ESTADUAL DR FERNANDES LIMA	2.2	2.9		null	2.3	2.5	2.9	3.4	3.8	4.1	4.3	4.6
ESCOLA ESTADUAL DR JOSE MARIA CORREIA DAS NEVES	2.5	2.1	2.4	*	2.5	2.6	2.9	3.3	3.6	3.9	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL DR MIGUEL GUEDES NOGUEIRA	2.4	2.6	2.9	2.4	2.5	2.6	2.9	3.3	3.6	3.9	4.2	4.4
ESCOLA ESTADUAL DR RODRIGUEZ DE MELO	1.9	1.6		2.0	2.0	2.3	2.8	3.4	3.8	4.1	4.4	4.6
ESCOLA ESTADUAL GERALDO MELO	2.3			2.2	2.3	2.5	2.8	3.3	3.7	4.0	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL GOVERNADOR GERALDO BULHOES BARROS	2.5	3.6	2.6	***	2.5	2.6	2.9	3.3	3.6	3.9	4.2	4.4
ESCOLA ESTADUAL JOAO PAULO II	1.8	2.3	2.5	1.7	1.9	2.2	2.7	3.3	3.8	4.0	4.3	4.6
ESCOLA ESTADUAL JORNALISTA FREITAS NETO	1.0			***	1.2	1.6	2.1	2.7	3.2	3.5	3.8	4.0
ESCOLA ESTADUAL JORNALISTA LAFAIETTE BELO	2.4	2.3	2.3	*	2.5	2.7	3.1	3.6	4.0	4.2	4.5	4.8
ESCOLA ESTADUAL JOSE OLIVEIRA SILVA	1.6	1.2	2.2	*	1.7	2.0	2.4	3.0	3.5	3.7	4.0	4.3
ESCOLA ESTADUAL LADISLAU NETO	1.9	2.1	1.9	3.6	2.0	2.3	2.7	3.2	3.6	3.9	4.1	4.4
ESCOLA ESTADUAL MANOEL DE ARAUJO	2.6	2.5	2.5	2.5	2.6	2.8	3.1	3.5	3.9	4.1	4.4	4.7

DORIA												
ESCOLA ESTADUAL MANOEL SIMPLICIO DO NASCIMENTO	2.9			2.9	2.9	3.1	3.4	3.8	4.2	4.4	4.7	5.0
ESCOLA ESTADUAL MARIA AMALIA		2.5		***		2.6	2.9	3.2	3.5	3.8	4.1	4.3
ESCOLA ESTADUAL MARIA DAS GRACAS DE SA TEIXEIRA	2.2		2.1	2.8	2.3	2.5	2.9	3.4	3.9	4.1	4.4	4.7

Escola ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
ESCOLA ESTADUAL MARIA IVONE SANTOS DE OLIVEIRA			2.5	1.9			2.9	3.2	3.6	3.9	4.1	4.4
ESCOLA ESTADUAL MARIA SALETE GUSMAO DE ARAUJO	3.1	3.0	3.3	2.8	3.1	3.3	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.1
ESCOLA ESTADUAL MONS BENICIO DE BARROS DANTAS	2.1	3.2		3.1	2.3	2.6	3.1	3.6	4.1	4.4	4.7	4.9
ESCOLA ESTADUAL MOREIRA E SILVA	1.8	2.8	2.8	*	1.9	2.2	2.7	3.2	3.7	3.9	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL NOEL NUTELS	2.8	2.8	3.3	3.1	2.8	3.0	3.2	3.6	4.0	4.3	4.5	4.8
ESCOLA ESTADUAL NOSSA SRª DO BOM CONSELHO	2.8	2.7	2.9	2.3	2.8	3.0	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6	4.8
ESCOLA ESTADUAL ONELIA CAMPELO	2.4	1.8	1.9	2.5	2.5	2.6	2.9	3.3	3.7	4.0	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL OVIDIO EDGAR DE ALBUQUERQUE	2.8	2.7	2.8	3.2	2.8	3.0	3.2	3.6	4.0	4.3	4.5	4.8
ESCOLA ESTADUAL PADRE CABRAL	2.8	2.6	2.4	2.5	2.8	3.0	3.3	3.7	4.0	4.3	4.6	4.8
ESCOLA ESTADUAL PASTOR JOSE TAVARES DE SOUZA	2.3	3.3	2.3	***	2.3	2.5	2.7	3.1	3.5	3.8	4.0	4.3
ESCOLA ESTADUAL PRINCESA ISABEL	2.7	2.8	2.9	2.8	2.7	2.9	3.2	3.7	4.1	4.3	4.6	4.9
ESCOLA ESTADUAL PROFª ANA COELHO PALMEIRA	2.2	3.1	3.8	2.8	2.3	2.6	3.0	3.5	4.0	4.2	4.5	4.8

ESCOLA ESTADUAL PROFª AURELINA PALMEIRA DE MELO	3.2	2.7	2.5	*	3.2	3.4	3.6	4.0	4.4	4.7	4.9	5.2
ESCOLA ESTADUAL PROFª BENEDITA DE CASTRO LIMA	3.1	3.3	4.0	3.3	3.2	3.3	3.6	4.0	4.4	4.6	4.9	5.2
ESCOLA ESTADUAL PROFº BENEDITO MORAES	2.5		1.9	2.4	2.5	2.6	2.9	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL PROF EDUARDO ALMEIDA DA SILVA	2.7	3.7	1.3	3.4	2.7	2.9	3.1	3.5	3.9	4.2	4.4	4.7
ESCOLA ESTADUAL PROF EDUARDO DA MOTA TRIGUEIROS	2.3	2.5		2.1	2.4	2.6	3.0	3.5	3.9	4.1	4.4	4.7
ESCOLA ESTADUAL PROFª GUIOMAR DE ALMEIDA PEIXOTO	1.9	2.9	2.4	*	2.0	2.2	2.5	3.0	3.4	3.7	3.9	4.2
ESCOLA ESTADUAL PROF JOSE DA SILVEIRA CAMERINO	1.4	1.9	2.6	2.8	1.6	2.1	2.6	3.3	3.9	4.1	4.4	4.7
ESCOLA ESTADUAL PROFª JOSEFA CONCEICAO DA COSTA	3.0	2.6	1.9	2.7	3.1	3.2	3.5	3.9	4.3	4.5	4.8	5.1
ESCOLA ESTADUAL PROFª MARIA JOSE LOUREIRO	2.9	3.2	3.1	2.8	3.0	3.1	3.4	3.8	4.2	4.4	4.7	5.0
ESCOLA ESTADUAL PROF MARIA LUCIA LINS DE FREITAS		2.9	2.5	1.6		3.0	3.2	3.5	3.9	4.1	4.4	4.7
ESCOLA ESTADUAL PROF PEDRO TEIXEIRA DE VASCONCELOS	2.3	1.4	2.3	2.6	2.3	2.5	2.7	3.1	3.5	3.7	4.0	4.3
ESCOLA ESTADUAL PROF ROSALVO LOBO	2.3	3.2	2.4	1.7	2.4	2.5	2.8	3.2	3.6	3.9	4.1	4.4
ESCOLA ESTADUAL PROFº SEBASTIAO DA HORA	2.2	3.4		***	2.3	2.5	2.9	3.4	3.8	4.1	4.4	4.6
ESCOLA ESTADUAL PROF VIRGINIO DE CAMPOS	1.5	2.4		2.8	1.6	1.9	2.3	2.8	3.3	3.5	3.8	4.1
ESCOLA ESTADUAL PROFESSOR AFRANIO LAGES	1.8	2.4	2.6	2.8	1.9	2.2	2.6	3.1	3.6	3.8	4.1	4.4

ESCOLA ESTADUAL PROFESSOR JOSE REMI LIMA		1.8	1.2	*		2.1	2.5	2.9	3.3	3.6	3.8	4.1
ESCOLA ESTADUAL PROFESSOR MARIO BROAD	1.6	3.3	2.9	2.5	1.8	2.3	2.9	3.6	4.2	4.4	4.7	5.0
ESCOLA ESTADUAL PROFESSOR THEONIL GAMA	3.1		2.7	2.7	3.1	3.3	3.5	3.9	4.3	4.6	4.9	5.1

Escola †	2005 †	2007 †	2009 †	2011 †	2007 †	2009 †	2011 †	2013 †	2015 †	2017 †	2019 †	2021 †
ESCOLA ESTADUAL PROFESSOR THEOTONIO VILELA BRANDAO	1.9			***	2.0	2.3	2.6	3.1	3.6	3.8	4.1	4.4
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA ADEILZA M ^a OLIVEIRA	1.5			*	1.6	1.9	2.3	2.8	3.2	3.5	3.7	4.0
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA ANAIAS DE LIMA ANDRADE	2.0	2.2	2.3	1.6	2.1	2.4	2.8	3.3	3.8	4.1	4.3	4.6
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA EROTILDES R SALDANHA	1.1	3.0		***	1.3	1.8	2.4	3.2	3.7	4.0	4.3	4.5
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA IRENE GARRIDO	3.0	2.9	3.3	3.3	3.0	3.2	3.4	3.8	4.2	4.5	4.7	5.0

Escola ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA LAURA DANTAS SANTOS DA SILVA	1.7	2.5	1.7	2.3	1.8	2.2	2.6	3.2	3.7	3.9	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA MARGAREZ MARIA SANTOS LACET	2.5	2.4	2.5	2.7	2.5	2.7	2.9	3.3	3.7	4.0	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA MIRAN MARROQUIM DE QUINTELLA CAVALCANTE	2.5			*	2.5	2.7	2.9	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5
ESCOLA ESTADUAL PROFESSORA ROSALVA PEREIRA VIANA	3.7	2.6	2.7	2.1	3.7	3.9	4.1	4.5	4.9	5.2	5.4	5.7
ESCOLA ESTADUAL ROMEU DE AVELAR	2.8	3.0	3.2	3.3	2.8	2.9	3.2	3.6	4.0	4.2	4.5	4.8
ESCOLA ESTADUAL ROSALVO RIBEIRO	3.1		3.2	1.9	3.2	3.3	3.6	4.0	4.4	4.6	4.9	5.2
ESCOLA ESTADUAL TARCISIO DE JESUS	1.9	1.4	0.9	*	2.0	2.2	2.6	3.1	3.5	3.8	4.1	4.3
ESCOLA ESTADUAL TAVARES BASTOS		3.0	2.8	1.9		3.1	3.3	3.7	4.0	4.3	4.5	4.8
ESCOLA ESTADUAL TEOTONIO VILELA	2.2	2.3	2.3	2.1	2.3	2.6	3.0	3.5	3.9	4.2	4.5	4.7

Fonte INEP

Quadro 5 - Principais indicadores adotados pelo Estado

Indicadores priorizados
Síntese das Metas

INDICADOR	VALOR APURADO (2009)	META 2014	META 2022
Pobreza	52,5	38,9	17,2
Pobreza Extrema	24,2	12,1	0,0 ⁽¹⁾
Analfabetismo entre os Jovens	7,7	0,0	0,0
Jovens Ociosos	31,2	28,8	25,0
Concentração da Renda	0,569	0,543	0,500
Mortalidade Infantil ⁽²⁾	41,2	22,2	5,0
Taxa de Homicídios	58,3	46,6	25,7
Cobertura da rede de água canalizada	77,6	85,9	100,0
Acesso adequado à esgoto	32,8	48,2	72,8
Cobertura do ensino médio	33,3	48,4	74,7
IDEB (anos iniciais EF) ⁽³⁾	3,7	4,5	5,3
IDEB (anos finais EF) ⁽³⁾	2,9	4,0	5,1
IDEB (EM) (4)	3,1	4,0	5,0
Renda Domiciliar <i>per capita</i>	339	436	608

(1) Em 2019
(2) Base 2007
(3) Metas para 2015 e 2021

**Alagoas
TEM PRESSÃO!**

Fonte SEE/AL 2009

Termo de Implementação do SAVEAL – Adesão dos municípios⁴⁸

A **Secretaria de Estado da Educação e do Esporte**, por intermédio da Gerência de Avaliação Educacional, convoca todos os municípios a aderirem ao Sistema de Avaliação Educacional – **SAVEAL**, cujo objetivo é a aplicação de instrumentos cognitivos e contextuais, através de testes e questionários aplicados a gestores, professores e alunos, iniciando o ciclo em 2011, mas garantindo a institucionalização do mesmo com aplicações bianuais.

Avaliação

Para a avaliação cognitiva, serão aplicados testes de Leitura, Matemática e Produção de Texto para os alunos. Para análise dos fatores associados ao desempenho dos alunos, serão aplicados questionários socioeducacionais aos alunos, professores e a equipe de gestão da escola. Além de um questionário sobre a infraestrutura das escolas.

As dimensões avaliadas são 5º e 9º anos do Ensino Fundamental, com Leitura, Matemática e Questionário Contextual em um dia de avaliação; e 3º ano do Ensino Médio, com Leitura e Produção de Texto no primeiro dia e Matemática e Questionário Contextual no segundo dia de aplicação.

Adesão

É de suma importância que esse município participe desta avaliação, para que possamos juntos ao Estado e aos municípios formular nossas políticas educacionais, utilizando o SAVEAL que tem por finalidade fornecer instrumentos que permitam a reorientação da prática docente e, conseqüentemente, a melhoria do desempenho no sistema educacional.

Salientamos que não haverá ônus para esse município, pois todos os recursos para a aplicação dos instrumentos, análise dos dados e devolutiva para escolas e SEMEDs já estão garantidos pelo Governo de Alagoas, e será executado pela empresa AVALIA Assessoria Educacional, sob a coordenação da Gerência de Avaliação Educacional desta SEE.

Caso V.Exa. aceite este convite, solicitamos que a Secretaria Municipal de Educação **preencha o Termo de Adesão e as planilhas em anexo**. O Termo de Adesão deve ser

⁴⁸ www.educacao.al.gov.br Acesso em: 26 de julho de 2011.

impresso em 3 vias e assinadas pelo Prefeito. As planilhas referem-se à coleta de cadastro das escolas participantes, onde devem constar: relação do quantitativo de professores de Língua Portuguesa e Matemática do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3º anos do Ensino Médio, diretores e coordenadores; **relação nominal dos alunos por série, turma e turno**. Os cadastros serão enviados eletronicamente para o e-mail da Gerência de Avaliação Educacional: geava.al@ig.com.br, para análise de consistência desse cadastro. A seguir, haverá o ajuste dos cadastros com as inconsistências sanadas e, em seguida, inseridos na base de dados da AVALIA.

O Município receberá os seguintes instrumentos, após a realização da pesquisa: **I - a SEMED receberá Relatório de Rede e Sumário de Rede** com a síntese de informações aplicadas na rede municipal, que será entregue ao Gestor Municipal de Educação; **II - cada escola receberá o seu relatório personalizado**, com os seus resultados na escala Saeb/Prova Brasil, com análise comparativa aos resultados obtidos no Saeb e de seus pares, dividido em: **Sumário executivo, Relatório de percepção da escola pela comunidade e Relatório da Escola (um por série avaliada)**. Neste, consta a análise das informações obtidas na avaliação aplicada, subdivididas em Leitura, Produção de Texto e Matemática, sendo Produção de Texto apenas para as escolas que tenham 3º ano do Ensino Médio. Apresenta o boletim de resultados da escola em comparação com escolas semelhantes, a contextualização desses resultados, os resultados dos desempenhos dos alunos, a interpretação pedagógica dos níveis de desempenho alcançados pelos alunos, um glossário das siglas de programas e sistemas educacionais e de avaliação, referências de leitura e sites sobre o tema.