



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

MARIA RITA SANTOS DA SILVA

**O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA REFLETIDO NO  
TRABALHO ESCOLAR DO ENSINO MUNICIPAL DE MANAUS/AM**

MANAUS-AM

2018

MARIA RITA SANTOS DA SILVA

**O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA REFLETIDO NO  
TRABALHO ESCOLAR DO ENSINO MUNICIPAL DE MANAUS/AM**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação, da Universidade Federal do Amazonas, como requisito final para obtenção do título de Doutor(a) em Educação, na área de Políticas Públicas em Educação, sob orientação da Profa. Dra. Selma Suely Baçal de Oliveira.

MANAUS-AM

2018

### Ficha Catalográfica

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

S586i Silva, Maria Rita Santos da  
O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica refletido no trabalho escolar do ensino municipal de Manaus/AM / Maria Rita Santos da Silva. 2018  
235 f.: il. color; 31 cm.

Orientadora: Selma Suely Baçal de Oliveira  
Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Amazonas.

1. Política educacional. 2. Ideb. 3. Avaliação externa . 4. Subsunção do trabalho escolar. I. Oliveira, Selma Suely Baçal de II. Universidade Federal do Amazonas III. Título



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS – UFAM  
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO – DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

**Ata de Defesa Pública da Tese de Doutorado da doutoranda Maria Rita Santos da Silva sobre o Tema: O índice de Desenvolvimento da Educação Básica refletido no trabalho escolar do Ensino Municipal de Manaus-AM.**

Aos 27 dias do mês de agosto do ano de dois mil e dezoito, às oito horas e trinta minutos, no auditório Rio Jatapú, Faculdade de Educação da Universidade Federal do Amazonas – UFAM, realizou-se a Defesa Pública da Tese de doutorado de **Maria Rita Santos da Silva**, intitulada: **O índice de Desenvolvimento da Educação Básica refletido no trabalho escolar do Ensino Municipal de Manaus-AM.** A Banca Examinadora foi composta pelos Professores(as): Dr. Ronaldo Marcos de Lima Araújo, Dra. Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro, Dra. Maria Almerinda de Souza Matos, Dra. Nádia Maciel Falcão, sob a Presidência da Profa. Dra. Selma Suely Baçal de Oliveira. A Presidente deu início à sessão, convidando os Membros da Banca Examinadora e a doutoranda Maria Rita Santos da Silva a tomarem seus lugares e, em seguida, assumiu a direção do Trabalho, informando sobre o procedimento do Exame. A palavra foi dada então à doutoranda para apresentar o resumo do seu estudo. Após a apresentação do resumo, a Presidente passou a palavra aos Membros da Banca Examinadora para seus questionamentos e arguição à candidata. Em seguida, a doutoranda agradeceu a todos os Membros e respondeu às perguntas, acatando as sugestões formuladas. Após, a Banca Examinadora se reuniu para deliberação, divulgando a seguir o resultado de sua avaliação: a Tese da doutoranda Maria Rita Santos da Silva foi aprovada por unanimidade. A sessão foi encerrada às 12 horas, e eu, Luan Luiz Pereira Batista, Assistente em Administração do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amazonas, lavrei a presente Ata, que depois de lida e aprovada, vai assinada pela Banca Examinadora, por mim e por Maria Rita Santos da Silva. *Em tempo: a banca examinadora recomendou a tese para publicação.*

Dra. Selma Suely Baçal de Oliveira \_\_\_\_\_

Dr. Ronaldo Marcos de Lima Araújo \_\_\_\_\_

Dra. Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro \_\_\_\_\_

Dra. Maria Almerinda de Souza Matos \_\_\_\_\_

Dra. Nádia Maciel Falcão \_\_\_\_\_

Téc. Adm. em Educação Luan Luiz Pereira Batista \_\_\_\_\_

Maria Rita Santos da Silva \_\_\_\_\_

## DEDICO

Aos meus pais: Raimundo Batista dos Santos (*In memoriam*) e Rosa de Melo Santos, irmãos e irmãs que vivenciaram a minha caminhada acadêmica e sempre me apoiaram e incentivaram.

Ao esposo Oto Gil da Silva (*In memoriam*), aos meus filhos e neta: Grignard Santos da Silva, Blenda Naara Santos da Silva e Ester da Silva Castro pelo amor incondicional, força, apoio, incentivo e tolerância nessa caminhada por vezes fadigante, porém, de muita aprendizagem.

Aos amigos (as) de todos os momentos e colegas profissionais da UFAM, da SEMED, da SEDUC e da UEA, instituições públicas que tem muito a oferecer a esta cidade, locais de aprendizagem e labuta diária em um ofício que necessita ser, verdadeiramente, valorizado pelas políticas públicas que na atual conjuntura política sofre as consequências de um país em estado de falência moral, com discurso esvaziado aos interesses da população brasileira, em particular, da classe trabalhadora.

## AGRADECIMENTOS

À minha família, que compreendeu meu distanciamento, especialmente, meus filhos e minha neta que vivenciaram a todos os momentos de alegria, ansiedade e dificuldades existentes no decorrer da construção desta Tese.

À Universidade Federal do Amazonas, por meio da direção da Faculdade de Educação e dos colegas do Departamento de Métodos e Técnicas – DMT pela liberação e apoio, dada a aprovação na seleção e ingresso ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Educação.

À Profa. Dra. Selma Suely Baçal de Oliveira, por ter me inserido ao seu grupo de orientandos, meus agradecimentos pelas ricas contribuições no processo de aprendizagem e de produção científica.

Aos membros da Banca de Qualificação com sugestões e inferências que enriqueceram a produção científica da Tese, aqui o destaque ao membro externo à UFAM, Prof. Dr. Arone do Nascimento Bentes, por sua valiosa contribuição.

Aos membros da Banca de Defesa, Prof. Dr. Ronaldo Marcos de Lima Araújo, da Universidade Federal do Pará – UFPA, com observações e sugestões relevantes para a melhoria da qualidade científica da Tese; aos professores doutores da UFAM/FACED que participaram tanto da qualificação quanto da defesa: Profa. Dra. Maria das Graças Sá Peixoto Pinheiro, pelo rigor às normas de uma produção científica, dedicação, observações detalhadas de uma leitura minuciosa e rica contribuição desde a qualificação, minha gratidão; Profa. Dra. Maria Almerinda de Souza Matos, pelo olhar rigoroso no que tange à produção científica acessível ao leitor; Profa. Dra. Nádia Maciel Falcão, pelas sugestões na produção científica, metodologia e normas; Profa. Dra. Silvia Cristina Conde Nogueira; Profa. Dra. Pérsida da Silva Ribeiro Miki, pelo apoio e incentivo.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, da Universidade Federal do Amazonas, pelo compromisso e responsabilidade assumida. A todos, o meu respeito, admiração e gratidão.

A todos os profissionais da Secretaria Municipal de Educação - SEMED e das escolas que aceitaram contribuir como participantes da pesquisa empírica, com os quais o diálogo ocorreu de forma respeitosa, incidindo em rico conhecimento sobre a realidade vivenciada por eles.

Aos colegas da turma de Doutorado (2014) e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Educação – GPPE, em especial, à Elenize Cristina Oliveira da Silva, pelas trocas de conhecimento durante o curso, assim como sugestões de material bibliográfico, incentivo e apoio nas produções científicas, em particular a esta Tese; também, à Luciana Pereira, Rudervânia Aranha, Elourdie Corrêa, Jocélia Nogueira, Ana Cristina Pinto, pelos momentos de estudos, aprofundamento das abordagens teóricas, produções de artigos para Anais e Periódicos, bem como apresentações de trabalhos científicos em Congressos nacionais e internacionais.

À profa. Dra. Antônia Silva de Lima, da Universidade Federal do Amazonas, pela revisão minuciosa a esta Tese

A classe trabalhadora não é desprovida de saber e nem de consciência. A luta fundamental capital-trabalho, que é praticamente uma luta de sobrevivência material é, também, uma luta por outros interesses, entre esses, o acesso ao saber social elaborado e sistematizado, cuja apropriação se dá predominantemente na escola (FRIGOTTO, 2010).

## RESUMO

A presente tese situa-se no eixo das Políticas Públicas Educacionais, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE, da Faculdade de Educação - FAGED, da Universidade Federal do Amazonas - UFAM. O objeto de estudo e análise trata sobre a relação entre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - Ideb e o trabalho escolar. A delimitação foi nos anos iniciais do ensino fundamental, com pesquisa empírica em quatro escolas públicas, tendo como objetivo central analisar o contexto sócio-político de emergência das políticas educacionais e a realidade vivenciada na instituição de ensino da rede municipal de Manaus/AM, no que se refere ao Ideb, sobretudo, suas implicações no trabalho escolar e seu horizonte quanto à melhoria da qualidade da educação escolar pública. Da análise realizada, constatou-se que ao Estado é conferida a oficialização das políticas educacionais em um contexto marcado por uma governança pública, sob o auspício do capital que atinge a realidade vivenciada pelos participantes da pesquisa empírica. Diante desse contexto, sustenta-se a tese de que, as demandas e as cobranças por atingir e superar metas projetadas para cada escola e rede municipal de ensino de Manaus incide em efeitos negativos à aprendizagem dos estudantes, pois estratégias administrativo-pedagógicas levam à inversão de prioridades educativas, uma vez que sua valorização busca por resultados quantificáveis, sob o argumento da qualidade da educação escolar baseada em um índice, denominado Ideb, que leva à subsunção do trabalho escolar a partir de uma metodologia oriunda de uma racionalidade gerencialista, verticalizada, incitadora do ranqueamento entre as instituições de ensino, na lógica do princípio neoliberal. A revisão literária considera teóricos clássicos e contemporâneos, tais como: Afonso (2007, 2009, 2014), Antunes (2009, 2011), Apple (2005), Duarte (2013; 2016), Freitas (2007; 2012; 2014; 2015), Enguita (1991, 2001), Frigotto (1995, 1997, 2010, 2016), Gramsci (1977; 1998; 2011), Guimarães-Iosif (2012), Marx (1969, 1978, 2017), Saviani (2007; 2013; 2014; 2016), entre outros. As categorias conceituais e metodológicas estão relacionadas com o método do materialismo histórico-dialético por entender que é a opção mais coerente para compreender os movimentos contextuais em que a ação humana produz e/ou reproduz o que é real nas relações sociais permeadas por contradições.

**Palavras-chave:** Política educacional - Ideb – Avaliação externa - Subsunção do trabalho escolar

## ABSTRACT

This thesis is part of the Public Education Policy, linked to the Postgraduate Program in Education - PPGE, from the Faculty of Education - FACED, Federal University of Amazonas - UFAM. The object of study and analysis deals with the relation between the Basic Education Development Index - Ideb and school work. The delimitation was in the initial years of elementary education, with empirical research in four public schools, with the main objective of analyzing the socio-political context of educational policies and the lived reality in the teaching institution of the municipal network of Manaus / AM, in the which refers to Ideb, above all, its implications for school work and its horizon for improving the quality of public school education. From the analysis made, it was verified that the State is conferred the officialization of educational policies in a context marked by public governance, under the auspices of the capital that reaches the reality experienced by the participants of empirical research. Considering this context, the thesis is that the demands and charges for reaching and surpassing projected goals for each school and municipal school network in Manaus has negative effects on students' learning, since administrative and pedagogical strategies lead to the inversion of educational priorities, since its valorization seeks for quantifiable results, under the argument of the quality of school education based on an index, called Ideb, that leads to the subsumption of school work from a methodology derived from a managerialist rationality, an incentive for ranking among educational institutions, in the logic of the neoliberal principle. The literary revision considers classical and contemporary theorists, such as: Afonso (2007, 2009, 2014), Antunes (2009, 2011), Apple (2005), Duarte (2013, 2016), Freitas (1988, 1978, 2017), Saviani (2007; 2013), and Frigotto (1995, 1997, 2010, 2016), Gramsci (1977, 1998, 2011), Guimarães-Iosif (2012) 2014, 2016), among others. The conceptual and methodological categories are related to the method of historical-dialectical materialism, since it is understood as the most coherent option for understanding the contextual movements in which human action produces and / or reproduces what is real in social relations permeated by contradictions.

**Key words:** Educational policy - Ideb - External evaluation - Subsumption of work school

## RESUMEN

La presente tesis se sitúa en el eje de las Políticas Públicas Educativas, vinculada al Programa de Postgrado en Educación - PPGE, de la Facultad de Educación - FACED, de la Universidad Federal del Amazonas - UFAM. El objeto de estudio y análisis trata sobre la relación entre el Índice de Desarrollo de la Educación Básica - Ideb y el trabajo escolar. La delimitación fue en los años iniciales de la enseñanza fundamental, con investigación empírica en cuatro escuelas públicas, teniendo como objetivo central analizar el contexto socio-político de emersión de las políticas educativas y la realidad vivenciada en la institución de enseñanza de la red municipal de Manaus / AM, que se refiere al Ideb, sobre todo, sus implicaciones en el trabajo escolar y su horizonte en cuanto a la mejora de la calidad de la educación escolar pública. Del análisis realizado, se constató que al Estado se le confiere la oficialización de las políticas educativas en un contexto marcado por una gobernanza pública, bajo el auspicio del capital que alcanza la realidad vivenciada por los participantes de la investigación empírica. En este contexto, se sostiene la tesis de que las demandas y los cobros por alcanzar y superar metas proyectadas para cada escuela y red municipal de enseñanza de Manaus incide en efectos negativos al aprendizaje de los estudiantes, pues estrategias administrativo-pedagógicas llevan a la inversión de las prioridades educativas, una vez que su valoración busca resultados cuantificables, bajo el argumento de la calidad de la educación escolar basada en un índice, denominado Ideb, que lleva a la subsunción del trabajo escolar a partir de una metodología oriunda de una racionalidad gerencialista, verticalizada, incitadora del ranqueamiento entre las instituciones de enseñanza, en la lógica del principio neoliberal. La revisión literaria considera teóricos clásicos y contemporáneos, tales como: Afonso (2007, 2009, 2014), Antunes (2009, 2011), Apple (2005), Duarte (2013; 2016), Freitas (2007; 2012; 2014; 2015) (En el caso de las mujeres), en el caso de las mujeres, en el caso de las mujeres. 2014, 2016), entre otros. Las categorías conceptuales y metodológicas están relacionadas con el método del materialismo histórico-dialéctico por entender que es la opción más coherente para comprender los movimientos contextuales en que la acción humana produce y / o reproduce lo que es real en las relaciones sociales impregnadas de contradicciones.

**Palabras-clave:** Política educativa - Ideb - Evaluación externa - Subsunción del trabajo académico

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada.....	70
Quadro 2: Fórmulas para cálculo do Fluxo.....	124
Quadro 3: Níveis de proficiência.....	126
Quadro 4: Ideb - Aspecto comparativo/resultados e metas – anos iniciais (2005 a 2015).....	153
Quadro 5: Projeção de Metas para premiação do 14º e 15º salários.....	156
Quadro 6: Escolas que receberam prêmio de incentivo – bônus (2013 e 2015) .....	157
Quadro 7: Dimensões do IFC/RS e suas variáveis (5º ANO/EF).....	164
Quadro 8: Profissionais/assessores das DDZs – (2014).....	170
Quadro 9: Participantes da pesquisa empírica.....	186
Quadro 10: Escolas participantes da Pesquisa Empírica.....	189
Quadro 11: Missão institucional da SEMED e das escolas A-B-C-D (2016).....	194
Quadro 12: Caracterização do ambiente e do aspecto administrativo-pedagógico escolar.....	196
Quadro 13: Matrícula e participantes na Prova Brasil (2011-2015).....	199
Quadro 14: Taxas de Rendimento Escolar (2011 – 2013 – 2015).....	204

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Trajetória do Ideb nos anos iniciais do EF (2007-2015).....	104
Gráfico 2: População em idade escolar (7 a 14 anos).....	147
Gráfico 3: Dados estatísticos da população com e sem atendimento escolar.....	148
Gráfico 4: Histórico da Taxa de Aprovação (2014/2015).....	172
Gráfico 5: Histórico da Taxa de Abandono (2013 – 2011).....	172
Gráfico 6: Ranking entre as capitais – Português (2005 – 2015).....	175
Gráfico 7: Ranking entre as capitais – Matemática (2005 – 2015).....	175
Gráfico 8: Índices de crescimento da aprovação e redução do abandono e da distorção idade- Série.....	177
Gráfico 9: “Maturidade de Gestão das Escolas” - IFC/RS - escolas (2013 a 2015).....	187
Gráfico 10: Indicador de Aprendizagem das escolas (2007 – 2015).....	201
Gráfico 11: Níveis de Proficiência das escolas (2007 – 2015).....	202
Gráfico 12: Fluxo das escolas pesquisadas (2007 – 2015).....	203

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Objetivos de Educação para Todos.....	67
Figura 2: A qualidade da educação – Objetivo .....	73
Figura 3: Taxas de Rendimento e de Transição Escolar.....	123
Figura 4: Distribuição das escolas da rede municipal da cidade de Manaus.....	149
Figura 5: Gide-avançada integrada à gestão escolar.....	162
Figura 6: Figura com as dimensões do IFC/RS.....	164
Figura 7: Status da rede de ensino municipal de Manaus.....	167
Figura 8: Organograma Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional de Manaus – SADEM.....	182
Figura 9: Modelo PDCA e suas variáveis e ferramentas.....	195

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AECI - Agência Espanhola para a Cooperação Internacional
- AID - *Agency for international Development*
- ALADIS - Associação Latino Americana para o Desenvolvimento Industrial e Social
- ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
- ANPED - Associação Nacional de Pesquisa em Educação
- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BM - Banco Mundial
- CAQi - Custo Aluno Qualidade inicial
- CEPAL - Comissão Econômica para América Latina
- CLADE - Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação
- DAM - Divisão de Avaliação e Monitoramento
- EPT - Educação para Todos
- DEGE - Departamento de Gestão Educacional
- DDZs - Divisões Distritais Zonais
- FACED - Faculdade de Educação
- FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
- GIDE – Gestão Integrada da Escola
- IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC – Ministério de Educação
- MCR - Matriz de Referência da Avaliação MEC - Ministério da Educação
- NCLB - No Child Left Behind
- OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OEA - Organização dos Estados Americanos
- OI - Organismos Internacionais
- OMC - *Organização Mundial do Comércio*
- ONU - Organização das Nações Unidas
- OREALC - Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
- PCN - Parâmetros Curriculares Nacional

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação  
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
PISA - Programa Internacional de Avaliação de estudantes  
PNE - Plano Nacional de Educação  
PPE - Projeto Principal de Educação  
PPP - Projeto Político-Pedagógico  
PPGE - Programa de Pós-Graduação em Educação  
PROMEDLAC - Projeto Principal da Educação para a América Latina e Caribe  
SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência  
SEMED – Secretaria Municipal de Educação  
TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido  
TLC - Tratados de Livre Comércio  
TRI - Teoria de Resposta ao Item  
UFAM - Universidade Federal do Amazonas  
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura  
UNICEF - Fundo das Ações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	17
<b>1. POLÍTICAS EDUCACIONAIS: NUANCES CONTEXTUAIS</b> .....	28
1.1. A INFLUÊNCIA DO BANCO MUNDIAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS .....	42
1.2. REFLEXOS IDEOLÓGICOS NA CONJUNTURA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS....	45
1.3. POLÍTICAS EDUCACIONAIS DELINEADAS PARA O SÉCULO XXI.....	58
1.4. STATUS EDUCACIONAL: RESULTADOS E PROSPECÇÃO PARA A EDUCAÇÃO PÓS-2015.....	72
<b>2. A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PROJETADA, PLANEJADA E REVELADA PELO IDEB: GOVERNANÇA E PRIORIDADES</b> .....	77
2.1. AS AGRURAS DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR NEGOCIADA.....	92
2.2. CONFIGURAÇÕES DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO CONTEXTO BRASILEIRO .....	96
2.3. GOVERNANÇA EDUCACIONAL .....	105
2.3.1. <b>Racionalidade gerencial</b> .....	110
2.4. AVALIAÇÃO EXTERNA: UM DOS PILARES DE SUSTENTAÇÃO DO IDEB.....	112
2.5. IDEB: OLHAR CONCEITUAL, TÉCNICO-INFORMACIONAL.....	122
2.5.1. <b>Ideb – fio condutor do trabalho escolar</b> .....	129
<b>3. O IDEB REFLETIDO NO TRABALHO ESCOLAR: DIFERENTES VOZES E OLHARES</b> .....	135
3.1. SUBSUNÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR AO CAPITAL .....	138
3.2. MOVIMENTOS ADMINISTRATIVO-PEDAGÓGICOS NO ENSINO MUNICIPAL DE MANAUS/AM .....	145
3.2.1. <b>Meritocracia: 14º e 15º salários e seus reflexos no trabalho escolar</b> .....	151
3.2.2. <b>Trabalho escolar reduzido a uma metodologia gerencialista</b> .....	159
3.3. PERFORMANCE DO TRABALHO ESCOLAR NO CONTEXTO DAS AVALIAÇÕES EXTERNAS E DO IDEB: TENSÕES E DESAFIOS.....	178
3.4. O IDEB E AS DEMANDAS DE TRABALHO ANCORADAS À GIDE .....	185
3.4.1. <b>Realidade, caracterização e intensificação do trabalho escolar</b> .....	192
3.4.2. <b>Indicador de Aprendizagem</b> .....	200
3.4.3. <b>Níveis de Proficiência</b> .....	201
3.4.4. <b>Fluxo escolar</b> .....	203
3.4.5. <b>Críticas aos indicadores refletores da realidade vivenciada no trabalho escolar</b> .....	208
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	212
REFERÊNCIAS.....	222

## INTRODUÇÃO

Esta tese situa-se no eixo das políticas públicas educacionais, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Educação - PPGE, da Faculdade de Educação - FACED, da Universidade Federal do Amazonas - UFAM, constituindo-se como objeto de estudo e análise a relação entre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – Ideb e o trabalho escolar. A delimitação do estudo concentra-se nos anos iniciais do ensino fundamental, com realização da pesquisa empírica na área urbana da cidade de Manaus/AM.

Fruto de estudos teóricos, de caráter exploratório e de pesquisa empírica, a tese coloca em evidência o Ideb anunciado pelo Estado brasileiro como indicador de qualidade da educação escolar, tendo como parâmetro a combinação de duas dimensões: desempenho dos estudantes que participam de avaliação externa, de cunho nacional (Prova Brasil) e do fluxo escolar (taxa de aprovação) (BRASIL, 2007). As duas dimensões culminam em um resultado objetivo, de cunho quantificável, sendo o fluxo um dos principais desafios ao ensino escolar público, haja vista relacionar-se ao processo de aprovação, repetência, abandono, evasão escolar e a distorção idade/série, na educação básica.

Uma das contradições preeminentes da realidade, na qual a pesquisa empírica foi realizada, diz respeito às manifestações tanto dos representantes políticos e institucionais quanto dos profissionais que atuam nas escolas públicas da rede municipal de ensino de Manaus. A exemplo do exposto, o pronunciamento político, midiático e de representantes institucionais, ao tecer considerações inerentes à educação pública escolar, sob a jurisdição municipal da cidade de Manaus, divulgam a respeito da melhoria de sua qualidade, do crescimento nos resultados do Ideb, reflexo do trabalho escolar, consubstanciado a uma nova forma metodológica de administração da educação pública escolar nesta rede de ensino.

No contexto das escolas públicas de ensino, os profissionais participantes da pesquisa empírica declaram sobre o ilusionismo ao aspecto da qualidade, haja vista a possibilidade de burlar os resultados do Ideb, sendo o mais comum o “treinamento” para o teste padronizado, seja ele de cunho interno<sup>1</sup> ou externo<sup>2</sup>. Também, com o fluxo, uma vez que o índice de

---

<sup>1</sup>Trata-se da Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ADE), com origem em 2014. A prova é de cunho interno, elaborada pela SEMED para identificar as dificuldades individuais de cada escola no processo ensino-aprendizado nas áreas de Portuguesa e Matemática (SEMED, 2017).

<sup>2</sup>A Prova Brasil é uma avaliação nacional, em larga escala, desenvolvida pelo INEP/MEC, com objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos (BRASIL/PORTAL/MEC. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/prova-brasil>>. Acesso em: 22 nov. 2017).

aprovação, em algumas escolas, de um ano para o outro, chega a 100%, com queda da repetência, evasão e distorção idade/série, o que antes parecia ser uma realidade impossível de se concretizar.

A análise de Freitas (2013) coaduna com os resultados das entrevistas, ao explicitar que o Ideb, enquanto instrumento identificador da qualidade da educação escolar pública constitui-se a partir de uma racionalidade gerencialista, verticalizada, incitadora do ranqueamento entre as instituições de ensino, consubstanciando-se em trabalho escolar alienante, marcado pela subsunção ao capital, na lógica do princípio neoliberal. Nessa lógica, a função social da educação é de “[...] produzir cidadãos que não lutem por seus direitos e pela desalienação do e no trabalho, mas cidadãos participativos, não mais trabalhadores, mas colaboradores e adeptos do consenso passivo” (FRIGOTTO, 1997, p. 48).

Nessa concepção de educação, professores e estudantes figuram como meros cumpridores de estratégias administrativo-pedagógicas com a finalidade de atingir e superar metas projetadas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), representante institucional do Ministério da Educação – MEC. Daí o controle e as cobranças, de cunho hierarquizado, fatores previsíveis para as várias formas de manejo de dados de alguns dos profissionais que atuam nas escolas, com implicações negativas para a aprendizagem dos estudantes (DUARTE, 2016).

Os estudos teóricos das abordagens de Apple (2005), Freitas (2013), Afonso (2014), Duarte (2016), entre outros autores, tratam a respeito das novas concepções de educação escolar. Elas estão voltadas para a dimensão administrativo-pedagógica, alinhadas à concepção de educação correspondentes ao princípio neoliberal, evidenciam que estão concatenadas à concepção administrativo-pedagógica escolar implementada pela Secretaria Municipal de Educação - SEMED.

Nesse caso, a análise referente ao objeto de estudo desta tese revela que, desde a terceira edição do Ideb, em 2011, a SEMED vem implementando ações, tais como: bonificação, Gestão Integrada da Escola – Gide, com instrumentos avaliativos tecnológicos midiáticos e impressos. Tais ferramentas técnico-pedagógicas, entre outras, servem de fio condutor ao trabalho escolar, cuja análise é desenvolvida no terceiro capítulo.

Diante do exposto, o objetivo central que permeou o desenvolvimento da pesquisa consistiu em analisar o contexto sócio-político de emersão das políticas educacionais e a realidade vivenciada na instituição de ensino da rede municipal de Manaus/AM, no que se refere ao Ideb, sobretudo, suas implicações no trabalho escolar e seu horizonte quanto à melhoria da

qualidade da educação escolar pública. A inquietação norteadora do desenvolvimento da pesquisa empírica teve como questão: Quais os efeitos do Ideb refletidos no trabalho escolar da instituição de ensino da rede municipal de Manaus/AM?

O questionamento foi pautado na premissa de que, o trabalho escolar mediatizado por uma nova metodologia administrativo-pedagógica ocorrida, como consequência das demandas e de cobranças por atingir e superar metas projetadas com foco no Ideb, prioriza a avaliação externa. Prática essa concebida como instrumento de regulação e controle e seu horizonte quanto à melhoria da qualidade da educação escolar pública.

O referencial teórico correspondente ao primeiro e ao segundo capítulo evidencia que a atual conjuntura político-administrativa do Estado brasileiro integra-se a uma ordem mundial que se organiza, historicamente, em movimentos contínuos, agregando orientações de organismos internacionais. Esses consubstanciam-se em preceitos oficiais delineadores da política educacional vigente a partir de uma *governança educacional*, de cunho verticalizado, adentrando o campo da educação, conforme análise crítica de Guimarães-Iosif (2012).

O marco da investida de uma governabilidade no campo educacional brasileiro situado por Guimarães-Iosif (2012) foi a década de 1990, momento histórico em que essa categoria passou a fazer parte dos documentos oficiais, compondo as políticas educacionais do Brasil, integrando as orientações dos organismos internacionais. Essa opção de estudo e análise compõe o segundo capítulo, haja vista seu delineamento e incorporação das “[...] concepções de eficiência e eficácia, tão priorizados pelo mercado [...]” (GUIMARÃES- IOSIF, 2012, p. 18).

Assim, diante do estudo teórico e da pesquisa empírica realizada no contexto do trabalho escolar, sustenta-se a tese de que, as demandas e as cobranças por atingir e superar metas projetadas para cada escola e rede municipal de ensino de Manaus incide em efeitos negativos à aprendizagem dos estudantes. Estratégias administrativo-pedagógicas levam à inversão de prioridades educativas, uma vez que sua valorização busca por resultados quantificáveis, sob o argumento da qualidade da educação escolar baseada em um índice, denominado Ideb, que leva à subsunção do trabalho escolar a partir de uma metodologia oriunda de uma racionalidade gerencialista, verticalizada, incitadora do ranqueamento entre as instituições de ensino, na lógica do princípio neoliberal.

A análise considera as críticas feitas por Freitas (2013) ao sinalizar que a forma como o Ideb tem sido utilizado, não promove a qualidade da educação brasileira, mas apenas

apresenta dados quantitativos, aumenta a exigência junto as esferas públicas com cobranças para a melhoria dos índices das redes e instituições de ensino. Para o autor, o Ideb é um instrumento político que visa a atender aos interesses do capitalismo e suas propostas neoliberais de responsabilização aos profissionais que atuam nas instituições de ensino e adesão ao mercado no ensino público (FREITAS, 2013).

Ao criticar a argumentação do Inep/MEC, inerente à concepção do Ideb como indicador de qualidade da educação escolar brasileira, teóricos como Duarte (2013), Freitas (2015), entre outros, partem da premissa de que os elementos (Prova Brasil e Fluxo escolar) constituidores de dados para compor o cálculo do Ideb são incipientes para determinar a qualidade educacional. Principalmente, ao não considerar fatores que colocam o profissional da educação em situação de vulnerabilidade, mediante à instabilidade profissional e ao descaso com a valorização do magistério, a qual perpassa pela formação profissional, salários e condições materiais de trabalho.

O descaso político reflete as fragilidades de várias ordens no processo educativo, revelador da existência de que a *governabilidade educacional* busca integrar a educação escolar pública aos meandros mercadológicos. Isso, sem considerar as necessidades peculiares a cada instituição de ensino, em especial, aos profissionais que nela atuam (GUIMARÃES-IOSIF, 2012).

Compondo o arcabouço teórico da tese, além dos autores já citados, os estudos realizados por Frigotto (1995, 1997, 2010) explicitam a respeito das políticas educacionais no contexto das reformas estatal e atual; Guimarães-Iosif (2012), trata sobre a *governança educacional*, suas contradições e desafios; Apple (2005), sintetiza suas preocupações comprometido com a luta por uma instituição pública de qualidade e defesa pela formação como prioridade educativa. Também, as importantes contribuições de Marx (2011, 2012, 2013), Marx e Engels (1999) e Lênin (2003), com base teórica de dimensão política, evidenciando um novo tipo de escola para a formação de um novo tipo de intelectual.

Ao conceber o trabalho escolar como ação integradora de todos os profissionais envolvidos na organização administrativo-pedagógica do processo educativo, destaca-se como uma categoria relevante, dada as mudanças ocorridas e as ações desenvolvidas na instituição escolar pública (*lócus* do trabalho escolar). Haja vista ser nela que as políticas educacionais são aplicadas e concretizadas, sob a jurisdição da SEMED, DDZs e das instituições escolares de ensino público, tendo como principais autores: Duarte (2010, 2016), Gramsci (1997; 2011); Ravitch, (2011), com análise crítica sobre a *performicidade* no

desenvolvimento do trabalho escolar, no contexto das avaliações externas e do Ideb, reduzido a uma metodologia na lógica da racionalidade gerencialista.

Para aprofundamento do tema em tela, também foi objeto de estudo a base legal que institui as políticas educacionais brasileira, com preceitos sobre o direito a educação de qualidade para todos na educação básica, além de documentos e relatórios referentes às orientações do Banco Mundial, da Organização das Nações Unidas para a Educação Ciência e Cultura (Unesco). Compõe os estudos, as fichas técnicas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira e pesquisa exploratória na sua plataforma (Inep/MEC) e na plataforma do QEdU e, também, os instrumentos técnico-pedagógicos da SEMED e das instituições de ensino participantes da pesquisa empírica, delineadores das mudanças ocorridas no campo do trabalho escolar.

Constituiu-se como apoio na contextualização da tese, a produção científica (livros, artigos, dissertações e teses – impressos e on-line, bem como aqueles armazenados em banco de dados da Capes e de bibliotecas das universidades públicas e privadas, além das reportagens em domínio público midiático), relacionados ao objeto de estudo desta tese. As abordagens teóricas e as informações foram importantes para a compreensão do contexto histórico de inserção das políticas educacionais e seus desdobramentos político-ideológicos na administração pública.

O recorte temporal definido para responder à questão norteadora corresponde ao período de 2007 a 2015, considerando as seis edições vinculadas aos resultados do Ideb, disponibilizados em domínio público. Também, material impresso e em mídia, tais como: resultados estatísticos, gráficos, quadros e figuras foram disponibilizados pela SEMED e pelas escolas participantes da pesquisa.

A justificativa em torno do objeto de pesquisa está, diretamente, relacionada com a vivência profissional que antecedeu a atuação docente na Universidade Federal do Amazonas (2009). Espaço de aquisição de conhecimento no campo contextual das instituições públicas de ensino da cidade de Manaus, pelo fato de ter exercido a docência e a ação pedagógica nas várias etapas da educação básica, entre as quais se destaca a de professora de Legislação Educacional (antes conhecida como Estrutura e Funcionamento da Educação de Escola Pública, ministrada no Instituto de Educação do Amazonas – IEA), no período de 2000 a 2005.

Ainda, nesse período, assumiu-se funções em diferentes instâncias da Secretaria Municipal de Educação - SEMED, sendo inquietante a de coordenação e de assessora

pedagógica às instituições públicas da rede municipal de ensino da cidade de Manaus. Prática e atuação correspondentes ao período de 2005 a 2007, bem como a de gerente do ensino fundamental/SEMED, em 2008.

Nessa época, as avaliações em larga escala assumiam novas exigências e fluíam os debates sobre a função social da instituição escolar pública e as demandas que a ela eram submetidas em função das políticas educacionais vigentes, entre as quais, destacava-se a Prova Brasil aplicada, pela primeira vez, em 2005, com divulgação pública de seus resultados, sendo identificados pelo Ideb, em 2007. Considera-se, portanto, que 2007 foi o marco histórico de inserção do Ideb, mas que se tornou notório a partir de 2011, com a publicação midiática e críticas aos baixos índices do Ideb na maioria dos Estados e municípios do Brasil.

Outro aspecto que incide na realização da pesquisa tem a ver com a formação inicial do profissional da área do magistério (ou em formação inicial para um provável exercício no magistério). Visto que, agora, atuando como professora no ensino superior (docência), no curso de Pedagogia da Faculdade de Educação - FACED, da Universidade Federal do Amazonas - UFAM, torna-se relevante o aprofundamento teórico sobre as políticas educacionais que norteiam a educação pública da cidade de Manaus/AM, assim como a elucidação de aspectos contextuais de inserção das políticas educacionais e seus desdobramentos.

A importância dada ao desenvolvimento da pesquisa pressupõe a observância de não incorrer em discurso vazio sem uma análise mais aprofundada, crítico-reflexiva em torno das políticas educacionais de avaliação e do Ideb. Daí a importância no que se refere a compreensão sobre os efeitos do Ideb no contexto do trabalho escolar da instituição pública de ensino e os desafios que se impõem a este trabalho em detrimento das políticas educacionais vigentes.

Em 2014, ao fazer levantamento de dados sobre pesquisas científicas que tratam a respeito do Ideb, realizado para compor trabalho acadêmico referente ao Estado da Arte, observou-se que na capital do Amazonas, ainda é incipiente, mesmo diante de acirrados debates em nível nacional e internacional. O resultado da pesquisa revelou que a produção científica sobre o Ideb apresenta maior abrangência nas pesquisas da região Sudeste ao atingir cerca de 39%, seguida da região Sul com 22%, Nordeste desponta em torno de 21% e Centro-Oeste 17%, enquanto na região Norte a pesquisa compõe apenas 1%.

Com o resultado do estudo acadêmico realizado como parte integrante do curso de Doutorado, constatou-se a carência de pesquisa científica, principalmente, na capital do Estado do Amazonas. Embora venha ocorrendo uma avalanche de pesquisas com investigações sobre acesso, permanência, qualidade, administração/gestão escolar, processos de avaliação, fracasso escolar entre outros aspectos constitutivos das fragilidades que permeiam a educação pública da rede municipal de ensino da cidade de Manaus, pouco ou quase nada se sabe a respeito dos efeitos do Ideb no contexto do trabalho escolar, seus impactos, desafios e consequências.

Mediante a essa realidade, o *locus* de desenvolvimento da pesquisa empírica foi a instituição pública da rede municipal de ensino da cidade de Manaus/AM. As primeiras entrevistas foram realizadas na SEMED, na Divisão de Avaliação e Monitoramento – DAM, no Departamento de Gestão Educacional - DEGE e subsecretaria da SEMED.

Para identificar os efeitos do Ideb no contexto do trabalho escolar da instituição pública de ensino, foram escolhidas quatro escolas da área urbana de Manaus. Dessas quatro escolas, duas que haviam atingido os critérios para a premiação (bônus) instituída pela prefeitura de Manaus. Uma que até a edição de 2015 não havia atingido a meta projetada pelo Inep/MEC e outra localizada em área de difícil acesso, com alto índice de violência, desafios para além do trabalho administrativo-pedagógico.

Com relação às entrevistas, os critérios estabelecidos, inicialmente, foram atingir os quatro diretores das escolas participantes da pesquisa empírica. No entanto, devido a oportunidade de conhecer a realidade de mais cinco escolas e entrevistar os diretores e pedagogos dessas escolas, foram incluídos mais cinco diretores e mais seis pedagogos que contribuíram para o enriquecimento de aspectos importantes sobre o trabalho escolar e seus desafios constitutivos de uma nova “gestão” administrativo-pedagógica.

Na totalidade, foram entrevistados: nove diretores; dez pedagogos; sete assessores pedagógicos das Divisões Distritais Zonais - DDZs e da Gide que respondem pelas escolas incluídas na pesquisa empírica e nove professores que atuam nas turmas do 5º ano do ensino fundamental, participantes da Prova Brasil, mais cinco profissionais com atuação na SEMED, totalizando 40 participantes.

Quanto à metodologia, a análise foi desenvolvida considerando a concepção materialista, com olhar crítico-reflexivo no contexto histórico-dialético da realidade que ora se apresenta no âmbito da educação escolar pública da cidade de Manaus/AM. A intenção é

evitar a concepção positivista, a-histórica, guiada pela observação neutra e objetiva no desenvolvimento da pesquisa.

Ao contrário, ao considerar o enfoque na concepção materialista histórico-dialética, esta pesquisa percorreu uma metodologia focada na inserção e desdobramentos das políticas educacionais para evidenciar e compreender como o Ideb emerge e transforma as ações desenvolvidas pelos profissionais que atuam na educação básica, especificamente, nas instituições de ensino do 1º ao 5º ano do ensino fundamental, espaço delimitado para o desenvolvimento desta tese.

A escolha é feita por entender que a dialética, sob o enfoque metodológico do materialismo histórico, concebe que a realidade está sempre em movimento contínuo, em processo complexo, inacabado, cuja representação reflete pensamentos conceptuais ininterruptos. Para Marx (1978), a dialética se fundamenta no movimento, tanto do mundo exterior como do pensamento humano (MARX, 1978). Essa concepção ajuda a compreender as contradições, os conflitos e as transformações refletidas no contexto escolar, em que os profissionais dessa área vivenciam os problemas emergentes, resultantes das demandas que a eles são determinadas pela administração educacional pública.

Assim, para fazer a interlocução entre a abordagem teórica e a empírica, a organização e a interpretação dos dados considerou os princípios da análise de conteúdo proposta por Bardin (2007), o que possibilitou melhor compreensão extraída da abordagem teórica para referendar os dados empíricos. A autora aponta que a análise de conteúdo é a melhor opção indicada para utilização no âmbito da pesquisa qualitativa, tal como foi realizada no desenvolvimento desta tese: primeiro uma leitura geral objetivando uma exploração mais abrangente (pré-análise) e, em seguida, exploração mais específica, objetivando responder aos objetivos específicos, relacionados as questões norteadoras inerentes a cada capítulo.

Importante destacar que, com atuação na educação superior, amplia-se o cuidado à abordagem dos fundamentos teóricos, com olhar no tema central desta tese, preocupação que se desdobra na atuação profissional. Nessa direção, torna-se a sala de aula espaço de discussões sobre as nuances contextuais, considerando as políticas educacionais, seus desdobramentos e efeitos enquanto movimento refletido nos enunciados oficiais e sua transposição no trabalho escolar.

Assim sendo, a utilização da bibliografia, dos documentos oficiais da esfera federal, municipal/escolar, de informações na plataforma do Inep/MEC e do QEdu são de caráter exploratório com obtenção de informações importantes para o entendimento sobre o Ideb. São dados, entre outros, que se constituem de algumas referências indispensáveis à argumentação necessária para a compreensão contextual.

No Brasil, os aspectos econômicos, políticos e culturais são oriundos de uma sociedade capitalista, em que o Estado é fruto das contradições entre as classes sociais. Sabe-se que uma se constitui como proprietária dos meios de produção, do capital, a exemplo, os empresários; a outra configura-se como classe dos trabalhadores/assalariados que, sem o capital e os meios de produção são obrigados a vender sua força de trabalho, tal como acontece com os educadores a serviço nas instituições públicas, sob a jurisdição do Estado.

Segundo Marx (1978), essa realidade justifica o choque de interesses entre as classes sociais em que, notadamente, a educação também está inserida nesse contexto, emergindo a relação de exploração, perceptível na configuração legitimada pelo Estado. Este, por sua vez, é gerador de políticas públicas educacionais, que se modificam de acordo com as demandas de desenvolvimento por ele adotada, cujo efeito positivo ou negativo recai sobre o trabalhador, a serviço do próprio Estado.

O estudo inerente as políticas educacionais, considerando suas nuances contextuais, se insere nesse movimento histórico em que o Estado, responsável pela implementação de uma política pública marcada por interesses econômicos, políticos e ideológicos, em conformidade com a lógica mundial do capital, incide em efeitos nefastos para a classe dos trabalhadores em educação, visto que estes profissionais, historicamente, vem perdendo direitos adquiridos (APPLE, 2005). Dessa feita, alardear sobre a qualidade da educação quando os provedores dessa qualidade são desvalorizados e vivenciam a situação caótica em que a educação escolar pública se encontra, faz parte das críticas pontuadas nesta produção científica.

Assim, a pesquisa é compreendida como uma atividade que envolve a produção, a análise de conhecimento e de dados abstraídos no contexto mais amplo e no contexto escolar considerando dados quantitativos, na análise de natureza qualitativa. Isso se justifica dada a mediação pragmática efetivada no processo administrativo-pedagógico gestor da avaliação institucional na dinâmica do trabalho escolar da rede de ensino municipal da cidade de Manaus/AM.

A realização de uma pesquisa de natureza qualitativa apresenta aspectos bem complexos, principalmente, quando da integração entre os aspectos teóricos e práticos. Dessa forma, o método é “[...] ato vivo, concreto, que se revela nas nossas ações, na organização do trabalho investigativo, na maneira como olhamos as coisas do mundo” (GATTI, 2007, p. 44).

Conforme consta no desenvolvimento da produção textual é relevante descortinar a perspectiva ideológica, situando-a no contexto de uma sociedade capitalista. A partir daí torna-se relevante compreender o “Movimento Educação para Todos” na dimensão das políticas educacionais, suas nuances contextuais e aspectos contraditórios, negações e reproduções sociais, tendo como apoio a dialética para a análise de conteúdo.

Oportuno destacar que, por meio da dialética é possível verificar os processos de alienação, os movimentos entre os profissionais da educação no contexto político, social, histórico e suas contradições. Compreender os aspectos cíclicos de uma sociedade capitalista é uma das primeiras etapas para o aprimoramento da análise crítica, contextualizada, com o enfoque no materialismo histórico-dialético, pois permite a percepção da existência do movimento contínuo, conforme postula Marx (1978).

Quanto aos termos do materialismo-histórico dialético, Sanfelice (2008) destaca que o materialismo diz respeito à condição material da existência humana; o histórico compreende a existência humana e a apreensão de seus condicionantes históricos e o dialético tem como pressuposto o movimento da contradição produzida na própria história.

Na ótica de Sanfelice (2008, p.23), a dialética fundamenta-se no movimento, tanto do mundo exterior como da ação humana “[...] só existe dialética se houver movimento e só há movimento se existir processo histórico”. Esta realidade sobre a qual a concepção materialista se debruça traz consigo as mediações e contradições geradores de conflitos e de tensões, tal como foram evidenciados no contexto das instituições públicas de ensino pesquisadas, diante das demandas na dinâmica de trabalho baseado em uma racionalidade gerencialista.

Sobre a categoria totalidade, Luckács (1967) a destaca como uma conexão em que cada elemento está de uma maneira ou de outra relacionadas entre si e essas relações formam, na própria realidade objetiva, correlações concretas, conjuntas, constituindo-se em unidades ligadas entre si, tal como ocorre na rede municipal de ensino, dada a nova concepção administrativo-pedagógica integrada a Gide. Assim, diante do exposto e longe da omissão e

do negligenciamento, a postura enquanto pesquisadora concebida na percepção de que não é na resignação, mas na austeridade que esta pesquisa é realizada.

O resultado da pesquisa analisado intenciona ser publicado, mas a identidade dos participantes e das instituições públicas de ensino não serão divulgados, podendo, inclusive, ser apresentados em encontros nacionais e internacionais ou em periódicos científicos. Entretanto, serão revelados apenas função/cargos ocupados e os resultados obtidos como um todo, sem identificar qualquer informação que esteja relacionada com a identidade pessoal, em conformidade com o que ficou estabelecido no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), previsto na Resolução nº 466 de 12 de dezembro de 2012 - CEP/Plataforma Brasil/UFAM, que aprovou o projeto desta pesquisa, sob o Parecer Nº 1.526.546 de 27 de abril de 2016.

A composição da tese ficou estruturada em três capítulos. O primeiro capítulo trata das nuances contextuais de inserção das políticas educacionais com análise sobre as ações dos organismos internacionais, o movimento “Educação para Todos” no contexto histórico. Período em que emergem pactos e compromissos assumidos pelos representantes estatais e empresários, evidenciando-se iniciativas de mobilização em torno da educação, sob a argumentação de melhoria da qualidade educacional.

O segundo capítulo busca responder a inquietação referente a política educacional delineada no contexto brasileiro, identificando concepções de qualidade, planejamento estratégico e como a governança educacional se materializa a partir de determinações de organismos internacionais que projetam ações administrativo-pedagógicas, alinhadas a uma racionalidade gerencial, integrando a avaliação externa e o Ideb como elementos essenciais no contexto do trabalho escolar da educação básica.

Com análise dos dados da pesquisa empírica, o último capítulo evidência um novo modelo administrativo-pedagógico, com iniciativas de regulação e controle local, intensificadores do trabalho escolar, tendo como foco de atenção os resultados do Ideb, cuja inquietação buscou-se responder: Quais os efeitos do Ideb refletidos no contexto do trabalho escolar da rede pública municipal de ensino da cidade de Manaus/AM, objetivando atingir e superar metas projetadas, em nome da qualidade da educação escolar?

## 1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS: NUANCES CONTEXTUAIS

São os limites de uma época – de uma classe – mais que um “egoísmo” deliberado ou uma “mentira de classe” que explicam os limites das ideias (KARL MARX).

Este capítulo trata das nuances contextuais de inserção das políticas educacionais com análise sobre as ações dos organismos internacionais, o movimento “Educação para Todos” no contexto histórico. Período em que emergem pactos e compromissos assumidos pelos representantes estatais e empresários, evidenciando-se iniciativas de mobilização em torno da educação, sob a argumentação de melhoria da qualidade educacional.

O destaque de Dourado (2011, p. 23) acerca da política educacional, frisa que esta resulta das relações sociais no contexto de mudanças no processo produtivo “sob a égide da mundialização da economia”. Assim, constata-se que sua justificativa ideológica é apregoada por uma hegemonia político-econômica, de caráter neoliberal que implica em novos horizontes para a educação escolar com proposições ancoradas na perspectiva de minimização da função social do Estado.

Nesse contexto, as últimas décadas do século XX marcam as ações empreendidas no âmbito da educação escolar, sendo intensificadas no século XXI com políticas educacionais balizadoras do Ideb. Tais mudanças ocorrem em função de responder as demandas oriundas de uma sociedade capitalista, a partir das transformações no processo de reestruturação econômica, consequência do ideário neoliberal<sup>3</sup>.

Uma vez que as políticas educacionais são integradas às políticas públicas sociais, elas resultam do movimento de forças no âmbito das relações de poder constituídas pelos grupos econômicos, políticos e demais organizações da sociedade civil, conforme exposto por Saviani (2013). Nesse movimento, no Brasil, onde se presencia um quadro crítico das desigualdades sociais, Saviani (2013) alerta que, sendo a escola um espaço onde as relações dessa sociedade se materializam, o trabalho exercido na escola pública vem sendo criticado pela forma de exploração e expropriação do saber da população brasileira em condições econômicas menos favoráveis.

---

<sup>3</sup>O Neoliberalismo se apresenta como uma alternativa teórica, econômica, ideológica, política e educativa à crise do capitalismo como forma de combate às teses keynesianas e ao *welfarestate* (FRIGOTTO, 1995, p. 79).

Sob esta ótica, a relação de trabalho no âmbito educacional constitui-se, de acordo com a abordagem de Saviani (2013), em processo negativo de submissão e alienação. Isto é, nega-se a possibilidade de um ser humano com visão crítico-reflexiva capaz de analisar aspectos da totalidade e das contradições que permeiam a sociedade capitalista, na qual emerge uma realidade cada vez mais competitiva e amplia-se, na esfera pública, a perspectiva mercadológica correlacionada com as mudanças ocorridas no âmbito da produção capitalista.

A esse respeito, Shiroma; Evangelista (2011) analisam que, a partir da década de 1990, ao considerar o contexto de mudanças ocorridas no processo de produção capitalista, as orientações dos organismos multilaterais se tornam mais abrangentes. É nesse período que o Banco Mundial (BM)<sup>4</sup> se destaca como condutor de políticas para a educação ao subsidiar, financeiramente, os países em desenvolvimento, entre os quais inclui-se o Brasil.

As referidas autoras salientam que esses países são induzidos a uma política de *governança educacional*. Com isso, visa-se a ampliação das reformas do Estado na perspectiva econômica de livre mercado, sustentado por um ideário de uma administração pública democrática e de valorização do princípio de autonomia que, na prática, não se materializa, mas se consubstancia na ordem de atingir recursos públicos reduzidos para a área social, tais como para a educação, saúde, segurança, áreas essenciais para corresponder às necessidades elementares da população brasileira.

Situando as políticas educacionais no contexto das reformas, Shiroma; Evangelista (Ibid.) salientam que, pelo fato de estarem relacionadas com as políticas sociais, em geral, são vinculadas às políticas econômicas de ajuste estrutural demandadas no processo de reestruturação do capital. Isso significa que, no processo de reformas dos países da América Latina, na área educacional, os organismos internacionais exercem o papel de difundir, entre

---

<sup>4</sup>O Banco Mundial é composto por duas organizações que funcionam sob uma mesma estrutura: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (IBRD ou BIRD) e a Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA ou AID). O BID é o maior e mais antigo banco de desenvolvimento multilateral regional do mundo, do qual provém a principal fonte de financiamento multilateral para o desenvolvimento econômico, social e institucional na América Latina e no Caribe; integra a Corporação Interamericana de Investimentos (CII) e o Fundo Multilateral de Investimentos (FUMIN), um fundo administrado pelo BID. A missão da CII é promover o desenvolvimento da América Latina e do Caribe por meio do setor privado. Como parte de sua missão, a CII apoia o setor privado e empresas estatais, oferecendo financiamentos na forma de empréstimos, investimentos acionários e garantias. A CII também forma parcerias com clientes para prestar serviços de assessoramento e treinamento. Disponível em: <<http://webcache.com/search?q=cache:http://siteresources.worldbank.org.pdf>>. Acesso: 14 out. 2015.

outras medidas, orientações específicas para a educação (SHIROMA; EVANGELISTA, 2011).

A respeito dessa demanda, consta no Relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, de 2005, instituição atrelada ao Banco Mundial, o argumento de que as instituições educacionais públicas não possuem capacidade “gerencial e técnica” para executar as reformas propostas. Daí a ênfase na necessidade de o Estado aumentar a “eficiência e a eficácia” dos gastos em educação e, para que se concretize, orienta que o setor público faça jus aos modelos da administração do setor privado (BID, 2005).

Sobre o assunto, Shiroma; Evangelista (2011) analisam que, das orientações gerais do Banco Mundial é possível depreender as políticas educacionais oriundas das reformas integradas ao ideário neoliberal, com a racionalização de que a educação escolar considere a mesma racionalidade do campo econômico, sobretudo, a adoção de programas de ajuste estrutural. Nesse sentido, a educação assume um novo papel “não mais em razão de sua função social e cultural de caráter universal, mas da particularidade das demandas do mercado” (FRIGOTTO, 2010, p. 247).

Assim, a educação concebida por interesses político-econômicos exclui a dimensão cultural e humana ao integrar as instituições privadas de ensino, utilizando recursos públicos para gerá-las ou mantê-las, elevando a precariedade da educação pública e a desigualdade social (Id., Ibid.) Na análise marxista, a abordagem de Saad Filho<sup>5</sup> (2015) destaca que as ações implementadas pelo Estado, na lógica dos princípios do neoliberalismo passa por duas fases distintas:

A primeira fase (de transição ou de choque) do neoliberalismo requer a forte intervenção do Estado para conter os trabalhadores e a esquerda organizada, promover a integração transnacional do capital nacional e impor o novo quadro institucional. A segunda fase (do neoliberalismo maduro) se concentra na estabilização das relações sociais impostas no período anterior, na consolidação do controle do setor financeiro sobre a alocação de recursos, no gerenciamento pelo Estado da nova modalidade de integração internacional da produção, e na introdução de políticas sociais, especificamente, neoliberais tanto para gerenciar as privações criadas pelo neoliberalismo, como para reconstituir os sujeitos sociais em linhas neoliberais (SAAD-FILHO, 2015, p. 63).

---

<sup>5</sup>Alfredo Saad Filho (PhD/Londres), é formado em Economia pelas Universidades de Brasília (Brasil) e Londres (SOAS). Ele trabalhou em universidades e instituições de pesquisa com sede no Brasil, Canadá, Japão, Moçambique, Suíça e Reino Unido e foi diretor sênior de assuntos econômicos na Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad). Seus interesses de pesquisa incluem a economia política do desenvolvimento, a política industrial, o neoliberalismo, as políticas econômicas alternativas, o desenvolvimento econômico e político latino-americano, a inflação e a estabilização e a teoria do valor-trabalho e suas aplicações. Disponível em: <https://www.soas.ac.uk/staff/staff31747.php>. Acesso em: 30 nov. 2017.

No contexto em que se inserem as políticas educacionais brasileiras, entre as quais se destacam os indicadores de qualidade da educação, tanto em nível internacional quanto nacional, a exemplo do *Programme for International Student Assessment* (Pisa)<sup>6</sup> e do Ideb, Scaff (2007) salienta em suas análises que, para entender as políticas educacionais brasileiras atuais é importante a compreensão de que o sistema público educacional, na maioria dos países desenvolvidos ou em desenvolvimento respondem a políticas de interesse internacional e sua emergência está na raiz do sistema capitalista.

Scaff (2007) analisa que, nos últimos anos do século XX, as iniciativas dos organismos internacionais objetivaram disseminar seus ideais de educação tendo o apoio de uma “governança política” que assumiram um pacto da “boa educação”, com a argumentação de diminuir os problemas pertinentes aos países da América Latina e do Caribe, onde os índices de pobreza e de desigualdade social foram evidenciados com maior abrangência e a educação passou a ser um dos pilares para atingir a seus interesses.

Nesse contexto, o projeto de educação brasileira, busca responder as demandas com origem nas políticas delineadas pelos representantes dos organismos internacionais, cujo objetivos foram traçados para viabilizar as mudanças almeçadas por esses organismos a partir das prospecções de metas para os países da América Latina e do Caribe<sup>7</sup> (Id., Ibid.)

O recorte a respeito das mudanças no âmbito educacional tem como referência a década de 1960, marco importante caracterizado e analisado por Adams (1993) como a década do “otimismo pedagógico”<sup>8</sup>, sucedida nos anos de 1970 pelo “pessimismo

<sup>6</sup>O *Programme for International Student Assessment* (PISA) – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes – é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada de forma amostral a estudantes matriculados a partir do 7º ano do ensino fundamental na faixa etária dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países. O Pisa é coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), havendo uma coordenação nacional em cada país participante. No Brasil, a coordenação do Pisa é responsabilidade do Inep. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/pisa>>. Acesso: 22 jul. 2017.

<sup>7</sup>A América Latina não é apenas um espaço geográfico ou continente, mas também uma expressão usada para fazer referência aos países e dependências da América que foram colonizados por países latinos, ou seja, Portugal, Espanha e França. Portanto, são países e dependências que têm como línguas oficiais o português, o espanhol e o francês. Ao todo existem vinte países latino-americanos e duas dependências. Países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Dependências: Guiana Francesa e Porto Rico (WILLIAMSON, 2012). Cuba é o único país de República Socialista (Regime de Partido Único) entre os países latinos, o que justifica a não entrada das políticas educacionais administradas pelos Organismos Internacionais a partir dos projetos e programas sistematizados por uma cúpula, representantes dos governos latino americano. (WILLIAMSON, 2012)

<sup>8</sup>Surge na década de 1920, com o aparecimento dos primeiros profissionais da educação e suas preocupações com a qualidade do ensino e contrários à difusão quantitativa imediata de instrução de baixa qualidade. A categoria “otimismo pedagógico” foi formulada por Nagle (1974), ao prever que, com o surgimento dos “técnicos da educação” os problemas educacionais deixariam de ser tratados por representantes públicos do Estado e passariam para o “domínio especializado” (NAGLE, 1974, p. 104).

pedagógico”<sup>9</sup>. Tais características estão relacionadas com a não satisfação à elevada expectativa em relação à educação e seus efeitos no âmbito social e econômico.

Gomes (2012), ao frisar sobre o assunto, considerando o contexto mundial, destaca que:

[...] a partir dos anos 60, o mundo foi marcado pela contestação dos padrões estabelecidos, lutas internas e crescentes dificuldades econômicas. Por acréscimo, as reformas educacionais não atendiam às demandas em grande parte irrealistas do seu contexto social [...]. Em vez do consenso espontâneo, muitos passaram a encarar a educação [...] como um instrumento dissimulado de dominação e reprodução da estrutura de classes. (GOMES, 2012, p. 03-04).

As duas primeiras fases, correspondentes a 1960 e 1970, marcam as diferenças ideológicas percebidas ao analisar o sistema político e organização da economia de cada superpotência, considerando os Estados Unidos e a União Soviética.

Os Estados Unidos defendiam o sistema capitalista, a democracia e princípios em defesa da propriedade privada e a livre iniciativa do mercado. Enquanto a União Soviética defendia o socialismo e princípios que elevassem a igualdade econômica, ou seja, uma sociedade sem ricos e pobres e um Estado forte capaz de garantir as necessidades básicas de todos os cidadãos.

Contribuindo com essa discussão Thurow (1979) destaca que, diante de uma Guerra Fria<sup>10</sup>, os EUA ganham força e saem vitoriosos. Em sua análise crítica, enfatiza que os Estados Unidos tem uma vitória de Pirro<sup>11</sup>, com desafios mundiais, entre eles a pobreza, as desigualdades sociais, a degradação do ambiente, o separatismo étnico, o fundamentalismo religioso, as incongruências entre democracia e mercado.

Nesse viés de discussão, Gomes (2012) expõe que, no mundo pós-Guerra Fria, caracterizado pelo fim do sistema bipolar, com triunfo do capitalismo sobre o socialismo soviético, o processo de globalização foi impulsionado e o reordenamento das relações internacionais passou a se expressar por meio do princípio neoliberal. O autor expõe que

---

<sup>9</sup>Segundo Saviani (1985), as teorias crítico-reprodutivistas foram acusadas como as responsáveis pela onda de pessimismo pedagógico que invadiu principalmente as universidades no final da década de 1980.

<sup>10</sup>A Guerra Fria teve início logo após a Segunda Guerra Mundial, entre os Estados Unidos e a União Soviética com disputa em prol da hegemonia política, econômica e militar no mundo. Na segunda metade da década de 1940 até 1989 as duas potências tentaram implantar em outros países os seus sistemas políticos e econômicos. [...] A definição para a expressão guerra fria é de um conflito que aconteceu apenas no campo ideológico, não ocorrendo um embate militar declarado e direto entre as duas nações. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/guerrafria>>. Acesso: 16 ago. 2016.

<sup>11</sup>Expressão utilizada para se referir a uma vitória obtida a alto preço, potencialmente acarretadora de prejuízos. (Gomes, 2012).

nesse período, os países da África, América Latina, Caribe e Ásia vivenciaram uma profunda crise econômica, ficando essa fase da história (1980) conhecida mundialmente como a “década perdida<sup>12</sup>”. Para o autor:

[...] com o advento do sistema capitalista, o mundo [...] assistiu a uma parcial recuperação econômica sem, contudo, reduzir as desigualdades sociais, sendo, também, marcado pelo avanço científico e tecnológico e o fim da Ditadura Militar nos países da América Latina, com nitidez de uma sociedade dividida em classes. (GOMES, 2012, p. 05).

No contexto da sociedade capitalista, as contradições entre as classes sociais, desde então, tornam-se evidentes. Constata-se que, enquanto uma pequena parcela da população enriquece a maioria torna-se mais pobre, visto que 6% da população mundial passa a consumir indecorosamente a metade da riqueza gerada pelo mundo inteiro (Id., Ibid.).

Segundo Gomes (2012), é nesse contexto que emerge o bem-estar de poucos e a miséria de muitos, em conformidade com os princípios do sistema econômico neoliberal, momento em que se abre para os países da América Latina a intensificação das mudanças no âmbito educacional por meio de reformas de cunho “governamental”.

Ao discutir sobre as reformas educacionais na América Latina compreendidas nos marcos das transformações econômicas, geopolíticas e culturais no sistema capitalista Cabral Neto; Rodriguez (2007, p. 13) destacam que:

As reformas educativas implementadas, na maioria dos países da América Latina, são decorrentes, portanto, do processo de reestruturação pelo qual passa o capitalismo mundial sob a égide dos princípios do neoliberalismo. [...] A educação nesse contexto de mudanças, destaca-se como um setor importante, devendo, por isso, ser uma dimensão considerada nas políticas e nos programas de ajuste e de estabilização demandados pelo processo de reestruturação do Estado [...] com a tese de que o conhecimento e a informação, sendo considerados como forças produtivas diretas, afetam o desenvolvimento econômico.

Compreender esse contexto inerente à gênese, à implementação e aos desdobramentos das reformas educacionais na América Latina a partir do século XX, na dimensão das políticas internacionais, possibilita o entendimento do delineamento de suas estratégias e desdobramentos atuais. Os autores (Ibid.) destacam que o processo de reforma

---

<sup>12</sup>Paradoxalmente, na década de 1980, o Brasil vivenciou uma época histórica de avanço no que concerne à organização da sociedade civil e de suas experiências no campo político, pois a mobilização dessa década, com o processo de democratização, destaca-se, em 1984, a luta pelas “Diretas”, o maior movimento de massa que ocorreu no Brasil. Outra grande mobilização popular foi em defesa da Assembleia Nacional Constituinte, que resultou na Nova Constituição Nacional de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”, por trazer em seus enunciados algumas conquistas da classe trabalhadora (SAVIANI, 1994).

nos marcos das políticas internacionais, ao não considerar a diversidade e especificidades de cada país da América Latina inerentes à história, à cultura e ao contexto, produziu efeitos os mais diversos, visto que nessa concepção:

[...] a ideia de reformar a educação em todas as suas dimensões, tornando-a mais flexível e capaz de responder as demandas contextuais para aumentar a competitividade dos países, particularmente daqueles em processo de desenvolvimento, para que possam se integrar, de forma competitiva, no mundo globalizado. (Id., Ibid., p. 14).

Nesse momento histórico, as estratégias das reformas educacionais desenhadas para a América Latina, no decorrer da década de 1980 e 1990, consideraram financiamento e assessoria de organismos internacionais, em especial, do Banco Mundial, atendendo a perspectiva neoliberal.

Esse processo de reforma direcionada aos países da América Latina constituiu-se, no setor público, na análise de Cabral Neto e Rodriguez (2007, p. 15) a “[...] busca de construir consensos regionais e conceber um projeto hegemônico de educação para todo o continente”.

Para melhor compreender o panorama de inserção das políticas educacionais no campo das mudanças pretendidas para a educação brasileira, Cabral Neto e Rodriguez (2007) identificam algumas iniciativas organizadas pelos organismos internacionais<sup>13</sup>, visando a “[...] construir orientações regionais que se materializaram na formulação de políticas educacionais com objetivos e estratégias comuns para todo o continente latino-americano” (Id., 2007, p. 14).

Diante do exposto, com a intenção de situar a gênese e os desdobramentos do movimento internacional em prol das reformas que deram origem às políticas educacionais brasileiras no escopo das políticas internacionais, segue uma breve explanação sobre as principais iniciativas de âmbito mundial, conforme abordagem de Cabral Neto e Rodriguez (2007).

A primeira iniciativa, trata sobre o Projeto Principal de Educação (PPE)<sup>14</sup>, proposto em dezembro de 1979 no México, na Conferência Regional de Ministros da Educação e Ministros encarregados do planejamento econômico, sob a convocação da Organização das

---

<sup>13</sup>Programa Educação para Todos (EPT); Plano de Ação Hemisférico sobre Educação (PAHE); Conferência Ibero-americana de Educação (CIE); Projeto Principal de Educação (PPE). (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 16).

<sup>14</sup>O Projeto Principal de Educação foi coordenado pela Oficina Regional, em Santiago. De dois em dois anos o projeto foi avaliado em Reunião de Ministros da Educação da Região quando também eram discutidos temas de política educativa.

Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) em colaboração com a Comissão Econômica para América Latina - Cepal e a Organização dos Estados Americanos - OEA, contou com a participação de “37 países, incluindo representantes da América Latina e do Caribe”, momento em que “foi elaborada a Declaração do México, documento que qualificou os problemas identificados como graves carências educacionais” (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 17).

Na análise dos autores (Ibid.), esse momento histórico foi importante, dada a oportunidade de ter sido realizada uma avaliação diagnóstica sobre a realidade educacional no continente latino-americano, na década de 1970. Com levantamento de dados que envolveram as discussões na citada Conferência, pode-se visualizar as fragilidades, as carências, com destaque inerente aos baixos indicadores de escolaridade de alguns dos países diagnosticados, demonstrando que:

[...] a existência de 45 milhões de analfabetos adultos, para uma população adulta estimada em 159 milhões no final daquela década; altas taxas de evasão nos anos iniciais da escolaridade; os sistemas e os conteúdos de ensino muitas vezes inadequados para a população a que se destinavam; defasagem na relação entre trabalho e educação; a pouca articulação da educação com o desenvolvimento econômico, social e cultural; e, em alguns casos, a organização e a gestão deficientes dos sistemas educativos” (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 18)

Diante da realidade apresentada na Conferência Regional de Ministros da Educação e do Planejamento Econômico, foram traçados objetivos para responder as prioridades das políticas em prol de enfrentar os graves problemas levantados. Como resultado dessa Conferência, deu-se materialidade à elaboração do Projeto Principal de Educação - PPE, aprovado na 21ª Reunião da Conferência Geral da UNESCO em 1980, em Belgrado. (Id., Ibid.).

Na sequência, foram delineados os objetivos e as ações em um planejamento com previsão de desenvolvimento para vinte anos (1981-2001) e determinação sobre mecanismos de coordenação, consulta e de supervisão na execução das ações, assim como a maneira de obter o apoio das agências de financiamento. Para responder às demandas assumidas foi instituída, por meio da Unesco, órgão ligado à Organização das Nações Unidas - ONU, a coordenação para a Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe -

Orealc<sup>15</sup>, com primeira reunião na cidade de Quito, no Equador, no ano de 1981, para estruturar o Projeto Principal para Educação (UNESCO, 1998, p.23).

Posterior aos dois primeiros momentos, foram realizadas bianualmente, reuniões e conferências organizadas pelo Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal da Educação para a América Latina e Caribe, denominado de Promedlac<sup>16</sup>, para avaliação e replanejamento de novas metas de desenvolvimento dos países envolvidos no projeto (UNESCO, 1998).

Sob a vigência do Promedlac, o projeto definido para o período entre 1981 e 2001 não atendeu aos objetivos projetados, na sua totalidade, pois havia um quadro ainda precário da situação educacional nos países envolvidos no projeto. A realidade visualizada fez com que fosse solicitado à Unesco a iniciativa de elaborar outro Projeto Regional de Educação, com base nas recomendações enunciadas na última Conferência ocorrida na Bolívia em 2001, para um prazo de quinze anos com avaliações periódicas a cada cinco anos. (UNESCO, 2001).

O projeto contemplou ações com a finalidade de diminuir a grave carência educacional e sua estreita relação com a extrema pobreza, visualizadas como entrave no crescimento socioeconômico dos países avaliados, constituindo-se em orientações para a educação desses países da América Latina e Caribe, com vistas à política de desenvolvimento social, haja vista que:

[...] a persistência de baixos indicadores de escolaridade de alguns países; [...] a pouca articulação da educação com o desenvolvimento econômico, social e cultural; e, em alguns casos, a organização e a gestão deficientes dos sistemas educativos. [...] o PPE define-se como um compromisso dos países signatários de, em longo prazo, transformar a educação pública e a igualdade de oportunidades em uma estratégia central da política, em decorrência do reconhecimento de que no continente persistem grandes carências educativas e sociais. (NETO; RODRIGUEZ, 2007, p. 18-21).

---

<sup>15</sup>A Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe (Orealc), com sede em Santiago do Chile desde 1969 apoia os países da América Latina na definição de estratégias políticas em educação. Possui papel de destaque na mobilização dos países em torno das discussões sobre os grandes temas propostos pelas Conferências de âmbito Internacionais. Disponível em: <[http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer\\_histedbr/seminario/seminario7/TRABALHOS/J/Jessica%20de%20Jesus%20Souza%20Suzuki.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario7/TRABALHOS/J/Jessica%20de%20Jesus%20Souza%20Suzuki.pdf)>. Acesso em: 12 jan. 2017.

<sup>16</sup>Sigla que significa Project Mayer dans le Domaine de l'Education em Amerique Latine et les Caribes. Ficando assim definidas as reuniões: Promedlac II, Bogotá, 1987; Promedlac III, Guatemala, 1989; Promedlac IV, Quito, 1991; Promedlac V, Santiago, 1993; Promedlac VI, Kingston, 1996; Promedlac VII, Bolívia, 2001 (CABRAL NETO At All, 2007, p. 21).

Na análise dos documentos a respeito do desenvolvimento do PPE (1981 a 2001), três aspectos foram destacados: o papel social designado a educação, constituindo-se como elemento central para o desenvolvimento econômico e social, a importância da educação para assegurar a igualdade de oportunidades, no que concerne à implementação de ações e estratégias para elevar a educação a qualidade e equidade. (UNESCO, 2001)

Nesse contexto, diante da análise de uma realidade problemática dos países da América Latina e do Caribe, deu-se continuidade ao compromisso dos seus representantes em transformar a educação pública e a igualdade de oportunidades em uma estratégia central da política, a longo prazo. Nesse movimento histórico, segundo Casassus (2001), emergem os acordos entre o Banco Mundial, a Unesco e os países aliados, ficando estabelecida a continuidade dos trabalhos pensados e projetados no PPE, com sequência em um novo projeto, denominado Projeto Regional de Educação para América Latina e Caribe (Prelac), aprovado em 2002, em Havana, Cuba, com período estabelecido para 2002 a 2017.

De acordo com a avaliação da Unesco (2001), o Prelac somaria esforços aos países da América Latina e do Caribe para a promoção do desenvolvimento da educação, constituindo-se em foro permanente de análises e de reflexões sobre a situação da educação, com a intencionalidade de instigar a viabilizarem as mudanças de acordo com as políticas neoliberais. Constata-se que as Reuniões do Comitê Intergovernamental do Prelac foram momentos de implementação dos eixos constitutivos das orientações dos organismos internacionais para a construção de políticas públicas no campo da educação com repercussão no contexto atual.

As orientações dos organismos internacionais para as reformas dos Estados dos países em desenvolvimento, com abrangência ao âmbito educacional, soma-se as iniciativas de assistência técnica, momento em que foi estabelecida a formação dos mercados educativos, sob a mediação e negociação da Organização Mundial do Comércio - OMC e os Tratados de Livre Comércio - TLC, com emersão de uma educação comercializável (CABRAL NETO, 2007).

Nesse contexto, a realização da Conferência Mundial de Jomtien foi a gênese para a educação ser inserida na agenda das reformas de cunho neoliberal. Nessa Conferência, conforme análise de Cabral Neto (2007), a famigerada “Educação para Todos” concebida

em meio à crise de caráter estrutural do capital<sup>17</sup>, constitui-se como um marco para os organismos internacionais, no que concerne ao movimento de mobilização para promover políticas de ajustes no campo econômico, de caráter hegemônico, integrando os países em desenvolvimento e colocando a educação como coadjuvante ideológico aos interesses do sistema capitalista (Id., Ibid.).

Em 1993, em continuidade às iniciativas oriundas de Jomtien, a Declaração de Nova Delhi reforça as intenções ali constituídas e reitera sobre as determinações e as metas definidas pela Conferência Mundial - UNESCO, 1990. Também, o Marco de Ação de Dakar (2000) destaca sobre o comprometimento de todos os representantes das nações internacionais e nacionais para somar esforços ao alcance dos objetivos e das metas projetadas pela equipe do movimento EPT (UNESCO, 2000).

Nota-se que a educação, a partir dessas iniciativas, transformou-se no campo de atuação das políticas de ajustes econômico-sociais dos países integrantes da hegemonia do capital, com orientações voltadas para a universalização. Assim, passa a ser considerada como uma dimensão de um projeto mais abrangente, com projeções voltadas para a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem fossem transformadas em metas educacionais pela administração dos países desenvolvidos e em desenvolvimento (UNESCO, 1990, p. 11).

Em contraponto a essas projeções, ao considerar os objetivos e metas traçados pelo movimento EPT, Rabelo; Jimenez; Mendes Segundo (2015), em suas análises referentes à trajetória da educação, de caráter mundial sinalizam que as propostas de universalização da educação apresentaram suas contradições, embora o discurso fosse aparentemente “progressista”. As autoras analisam que, o discurso ideológico dos provedores das mudanças disseminava sobre a qualidade da educação, mas suas intenções denotavam a síntese da negação, principalmente, ao se referir sobre a aprendizagem, uma vez que esta nunca fora o verdadeiro interesse político.

---

<sup>17</sup>A crise, evidenciada por Mészáros (2008), diferencia-se das conhecidas crises cíclicas ou conjunturais, atingindo os meios de produção, o consumo e a circulação/distribuição, constituintes das três dimensões inerentes ao capital. As consequências evidenciadas pelo autor tem caráter destrutivo, com intensificação da exploração e precarização do trabalho, do desemprego, da degradação ambiental e do aprofundamento da disparidade entre riqueza e pobreza. Assim sendo, esta crise não se restringe apenas à esfera econômica, abarca o amplo conjunto das relações e instituições sociais sob a égide do sistema capitalista, exigindo soluções cada vez mais perigosas para deslocar as contradições do capital e manter o seu processo de acumulação desenfreada, o que põe em risco a própria sobrevivência da humanidade (MÉSZÁROS, 2008).

Sobre as necessidades elementares de aprendizagem, a Declaração de Jomtien destaca como intenção “[...] oferecer oportunidade de alcançar e manter um padrão mínimo de qualidade da aprendizagem” (UNESCO, 1998, p. 4). Rabelo; Jimenez; Mendes Segundo (2015) desmistificam este aspecto, sinalizando que a exigência da contrapartida, com vistas ao comprometimento dos representantes das nações em atingir um mínimo de aprendizagem não abarcava uma “qualidade abrangendo a todos”. Uma educação de qualidade para atingir a todos precisa superar a dualidade (educação para ricos X educação para pobres) histórica, realidade que persiste na grande maioria dos países, sejam eles nacionais ou internacionais.

Ao destacar sobre a qualidade da educação, na perspectiva de atingir a todos, as autoras (Ibid.) salientam que, a partir das orientações dos organismos internacionais no campo das concepções pedagógicas, embora seja colocada como “ideia central”, esta é posta em segundo plano, uma vez que passa a ter caráter instrumental, de uso imediato, pois o interesse é a obtenção de resultados a curto prazo. Uma das observações feita pelas autoras (Ibid.), trata-se sobre a intenção das duas declarações<sup>18</sup> especificamente sobre o currículo, pois este contemplava conteúdo descontextualizado para responder, a resultados quantificáveis, com metas projetadas e orientações específicas para este fim.

No que diz respeito às recomendações dos organismos internacionais para a aplicação de métodos inovadores na área pedagógica, segundo as autoras (Ibid.), tratava-se de concepções pedagógicas instrumentais e pragmáticas com interesse de adequação às necessidades e demandas do mercado. Por trás dessas orientações havia a indicação de que os representantes dos países, oriundos do sistema capitalista, integrassem as atividades educacionais do setor público ao setor privado.

Quanto ao que foi exposto, no que tange às análises das autoras (Ibid.), nota-se que, nas orientações contidas na Declaração de Nova Delhi, as determinações para que “[...] uma parcela dos recursos financeiros seja canalizada à educação básica e a melhoria do seu gerenciamento” são demandas contidas no relatório da Unesco, o que confirma as declarações das referidas autoras (UNESCO, 1990, p. 11). A partir dessas determinações, o propósito mundial atrelado a educação fica amparado por um sistema de avaliação concebido de forma sistemática, com indicação de elaboração e implementação de “Planos de ação

---

<sup>18</sup>Origem na Declaração de Jomtien. Integram o Movimento Educação para Todos – desdobramentos nas Declarações de Nova Delhi /Dakar.

nacional, estadual e local, prevendo variações de condições e circunstâncias” (UNESCO, 1990, p. 17).

As determinações dos organismos internacionais e multilaterais preveem, também, a ampliação de avaliação dos sistemas educacionais e análise dos problemas nas dimensões administrativo-pedagógica, de infraestrutura, insumos, entre outros aspectos. Esses vetores apresentam a necessidade de aplicação de “indicadores e procedimentos a serem usados para medir os progressos obtidos na consecução das metas” (UNESCO, 1990, p. 18).

As orientações dão origem as propostas de avaliação consubstanciadas nas políticas educacionais nos países, em escala mundial, sob o monitoramento dos organismos internacionais, entre os quais se destacam a Unesco e o Banco Mundial - BM) integrando os níveis e as modalidades de educação escolar, a partir de uma base legal: Parâmetros e Diretrizes Curriculares, Planos Nacionais, Estaduais e Municipais de educação a somarem com os fundos de investimentos na educação desses (RABELO; JIMENEZ; MENDES SEGUNDO, 2015)

Ainda, compondo o conjunto de empreendimentos internacionais, no viés do movimento EPT, com início no século XX, sob a coordenação da Agência Espanhola para a Cooperação Internacional - AECI e da coordenação da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura - OEI, são organizadas as Conferências Ibero-americanas de Educação - CIE, de onde derivam diversos acordos e ações específicas para a educação mundializada (Id., Ibid.).

O movimento EPT adota uma visão ideológica ampliada de educação básica direcionada a crianças, jovens e adultos, dentro e fora da escola, com expansão de programas e de melhoria dos resultados de aprendizagem; serviços de capacitação para jovens e adultos; disseminação de informação entre a população através de diversos meios midiáticos. Mas, o tempo passa e muito pouco se concretiza, sendo que, de fato, as previsões para as projeções de metas, na raiz de um modelo gerencialista da educação se alastra, emergindo, por dentro, da educação o mundo do mercado, interesse principal do sistema capitalista.

A Conferência Ibero-americana de Educação - CIE, foi outra iniciativa, de caráter internacional, realizada pela primeira vez em 1991, promovida pelo México e Espanha, envolvendo 21 países, integrantes da hegemonia capitalista. Foi concebida como foro para estimular debates sobre temas políticos, econômicos e culturais, disseminando a garantia da plena vigência aos direitos a uma educação de qualidade a todas as nações e respeito à pluralidade das sociedades latino-americanas, bem como o fortalecimento das iniciativas

nacionais e internacionais que permitam, na lógica do sistema capitalista, o avanço de políticas de inclusão social (RABELO; JIMENEZ; MENDES SEGUNDO, 2015).

As autoras (Ibid.) esclarecem que os relatórios dos organismos internacionais apresentam resultados com destaques sobre a diminuição das desigualdades sociais, as quais ganham relevância temática nas Conferências Ibero-americanas de Educação, em decorrência do que é delineado pelos organismos internacionais como avanços promovidos por diversos países da América do Sul. O Brasil é notado como um dos principais prestadores de cooperação, com projetos na área social, destacando-se a áreas de saúde, educação, cultura, turismo, moradia e infraestrutura<sup>19</sup>, ações custeadas com financiamento internacional.

Criado em 1994 em Miami, o Plano de Ação Hemisférico sobre Educação (PAHE), iniciativa, também, de caráter internacional, envolveu 34 países. A iniciativa teve como estratégia a integração hemisférica e a formação de uma Área de Livre Comércio das Américas (Alca). Uma das propostas trata da erradicação da pobreza e da discriminação.

Para a área social, foram fixadas metas, com destaques ao âmbito educacional, tais como: o acesso universal a uma educação primária de qualidade, com uma taxa de conclusão de 100%, extinção do analfabetismo, capacitação técnica e profissional aos trabalhadores do magistério, aumento do acesso à educação superior, fortalecimento da qualidade e descentralização escolar, monitoramento e financiamento dos organismos internacionais. Mas, pouco foi feito, principalmente, no que tange a qualidade da educação nos países em desenvolvimento (Id., Ibid.).

Nota-se que essa realidade se apresenta no contexto brasileiro, sendo intensificada a partir da década de 1990, como reflexo das políticas educacionais mais amplas, oriundas de orientações das políticas de cunho internacional, tais como as do Programa *Education for All* do Banco Mundial, disseminado pela Unesco e OCDE, entre outros organismos internacionais (CUNHA; SOUSA; SILVA, 2016). Essas orientações apresentam desdobramentos diversificados nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, mas busca-se por atender aos interesses do sistema capitalista

Face à atualidade do debate referente à intervenção e ao consequente monitoramento do Banco Mundial na formulação e na efetivação das políticas educacionais para os países

---

<sup>19</sup>Relações Exteriores. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3678-conferencia-ibero-americana>>. Acesso: 05 out. 2016.

em desenvolvimento segue, em linhas gerais, sua influência inerente aos seus ideais de gestão educacional.

### 1.1. A INFLUÊNCIA DO BANCO MUNDIAL NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

A influência do Banco Mundial, com a retórica de estabilidade econômica aos países em desenvolvimento está relacionada ao campo da política econômica brasileira e atinge diversas áreas sociais, entre elas, a educação. O Banco Mundial dissemina seus ideais de gestão e de qualidade da educação, oferece um conjunto de empresas e organizações defensoras do grande capital, com manobras retórico-políticas (DEJOURS, 2007).

Isto posto, o aprofundamento da alienação do trabalhador é real, é perceptível. Qualquer ser humano digno de refletir sobre a sua própria condição é capaz de perceber a contradição que existe entre o enunciado instituído nas políticas educacionais e nas retóricas dos organismos internacionais e o que de fato acontece, pois paira, sobremaneira, a banalização da injustiça social (Id., Ibid.).

Face ao que vem sendo exposto referente à intervenção e ao consequente monitoramento dos organismos internacionais, entre os quais se destacam o Banco Mundial e a Unesco na formulação e na efetivação das políticas educacionais dirigidos aos países da América Latina, em atendimento às suas próprias necessidades, as análises produzidas pelos críticos ao neoliberalismo, tais como: Anderson (2000), Freitas (2007) entre outros autores, deságuam em críticas na explanação de que a crise estrutural das economias centrais atingiu, em escala global, as formas de capital, provocando o descontrole dos Estados nacionais, sob os fluxos de capitais produtivos e financeiros.

Desse modo, as mudanças ocorridas no sistema capitalista mundial foram acompanhadas pelo progressivo declínio da influência do Estado keynesiano que havia dominado as políticas “macroeconômicas”. Visto que, nos anos de 1970, a política econômica passou a sofrer as influências das teorias monetaristas neoliberais, construindo, a partir de então, o alicerce ideológico da condução das políticas globais, fundamentando a atuação das políticas do Banco Mundial - BM e do Fundo Monetário Internacional - FMI, particularmente, nos chamados países em desenvolvimento, típico do Brasil. (SOARES, 2007).

Esse processo provocou, a partir dos anos de 1980, o agravamento da crise do endividamento dos países em desenvolvimento, abrindo espaço ao Banco Mundial e ao

conjunto dos organismos multilaterais de financiamento para desempenhar o principal papel de agentes no gerenciamento das relações de crédito internacional e na definição de políticas de reestruturação econômica, através de programas de ajuste estrutural (Id., Ibid).

Nesse contexto, o BM passa a intervir diretamente na formulação da política estatal e a influenciar na própria legislação de países como o Brasil. O ajuste estrutural efetuado pelo BM requer um acordo prévio com o FMI, que coloca como condição exigência macroeconômica e setorial, além de assumir o comando de alguns programas específicos nas áreas de saúde e de educação (Id., Ibid).

Na redefinição de sua estrutura organizacional ocorrida ainda no século XX, Mendes Segundo; Jimenez (2015) expõem que, o BM, antes relativamente voltado para fomento e indução de investimentos. Tal agenciador passa a ser o provedor do capital, resguardando os interesses dos grandes credores internacionais, com objetivo único de assegurar o pagamento da dívida externa contraída pelos países em desenvolvimento.

Nota-se que a imposição de políticas de reestruturação neoliberal, tais como as reformas institucionais em todos os setores estatais, no caso brasileiro, incluiu a educação em seus níveis e modalidades de ensino. No bojo dessas reformas destacam-se política de avaliação, abertura e privatização da economia, equilíbrio orçamentário e ajuste financeiro, sobretudo, a redução dos gastos públicos (Id., Ibid).

Com abordagem favorável às prodigiosas ações do BM, Ball (2012) salienta que, para o BM, as instituições educacionais e demais instituições públicas (jurídicas e financeiras) podem ajudar a estabelecer as regras e disseminar a confiança aos países em desenvolvimento. Tais regras são apontadas mediante a inserção na nova era global, assim como “[...] aliviar a pobreza extrema, manter o capital humano e adaptá-los às necessidades de um sistema de mercado que contribuem para o crescimento, tanto quanto para a promoção da justiça social como para a sustentabilidade política” (BALL, 2012, p. 47).

Nessa retórica, as propostas de implementação das políticas educacionais incidem em controle, monitoramento e cobranças do Banco Mundial, que se apresenta mediatizado por diferentes programas avaliativos para os níveis e modalidades de ensino, que vão desde a educação infantil até a educação superior. Tais programas contribuem para que se vá determinando, sobretudo, a legislação educacional, os Parâmetros e Diretrizes Curriculares, a formulação e implantação, implementação e “gestão” de planos nacionais, estaduais e municipais de educação, assim como os fundos de investimentos na educação, incluindo também a iniciativa privada para compor os seus interesses (Id., Ibid.)

Nesse viés de análise, é importante destacar que por trás dos princípios e das concepções oriundos do BM, norteadores das políticas educacionais atuais, há um forte monitoramento realizado por agentes ligados ao BM, Unesco, Fundo das Nações Unidas para a Infância - Unicef e Pnud. Segundo Mendes Segundo; Jimenez (2015), as iniciativas vem ocorrendo desde as Conferências Mundiais de Educação para Todos realizadas em Jomtien (1990) e Dakar (2000).

As Conferências Ibero-Americanas de Educação para Todos, as Sessões do Comitê Intergovernamental Regional do Projeto Principal para a Educação (Promedlac), os Fóruns Internacionais Consultivos sobre Educação para Todos, as Reuniões do Grupo de Alto Nível de Educação para Todos, as Semanas de Ação Mundial e as Semanas de Educação para Todos são ações realizadas para a garantir ao atendimento dos interesses internacionais, com base no sistema capitalista (Id., Ibid.). Com continuidade das análises anteriores, nota-se que o BM passou a ser o agente motivador na promoção e no financiamento de projetos e programas integrados a administração pública federal, estadual e municipal, com destaque para a educação básica referendando a redução da pobreza nos países da América Latina.

A análise crítica de autores como Dourado (2009), Freitas (2007), Guimarães-Iosif (2012) identifica a existência de um falso discurso do BM relativo a educação básica. Esse aspecto ideológico é nutrido pelas recomendações políticas para solucionar a carência educacional; centra-se fortemente na defesa de uma ampla reforma na educação dos países em desenvolvimento para diminuir a pobreza e elevar o nível cultural e intelectual da classe trabalhadora, mas os autores alertam que na verdade, considera-se uma reforma aos moldes de uma racionalidade que responda aos interesses capitalistas, o que não condiz com as reais necessidades da maioria da população, principalmente da classes trabalhadora que almeja pela melhoria da qualidade de vida.

Nas críticas de Guimarães-Iosif (2012), a política educacional integra a “lógica mercantil e gerencial”, emergindo a partir daí uma “governabilidade pública”, de caráter hierarquizada, na qual a pirâmide é delineada da seguinte forma: primeiro os donos do capital (países desenvolvidos), sob a tutela dos organismos internacionais; depois os países chamados pelos agentes internacionais de “países pobres” que organizam seus documentos constituidores das ações que devem se consolidar a partir de alianças internas entre o governo federal, estaduais e municipais, pulverizado de uma ordem aparentemente natural, no entanto resulta de uma ordem estabelecida, ideologicamente, tal como será evidenciado a seguir.

## 1.2. REFLEXOS IDEOLÓGICOS NA CONJUNTURA DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

O estudo sobre os aspectos ideológicos, embora não se constitua em uma exposição mais aprofundada, é importante ser abordado mesmo de forma concisa, para a compreensão de seus reflexos na conjuntura das políticas no âmbito educacional brasileiro, no contexto das lutas de classes, concebidas a partir da consciência da existência de uma sociedade capitalista, com sistema econômico neoliberal, cuja relação de poder se faz presente e busca por um projeto educacional que atenda aos interesses desse sistema.

Assim, o estudo de Chauí (1994) constitui-se em esclarecimentos sobre o tema, uma vez que a autora concebe ideologia como sendo a inversão de ideias que são disseminadas para salvaguardar o *status quo* da ordem vigente.

Chauí (1994, p. 102) esclarece que a ideologia é: “[...] um instrumento de dominação de classe e, como tal, sua origem está diretamente relacionada a existência da divisão da sociedade em classes contraditórias e em luta [...]”. Segue expondo que:

[...] o processo ideológico acontece por meio da alienação, da reificação e do fetichismo, isso porque a percepção da realidade é vista como se fosse de ordem natural das coisas e não como resultado de uma ordem estabelecida, pensada, propagada, essa é uma das características da alienação, [...] o uso corrente do conceito de ideologia é, mormente, o de ‘cortina de ideias falsas’ que encobre a realidade, tal como ocorre na realidade por meio do poder ideológico da hegemonia de ideias de uma classe social sobre a outra. (CHAUÍ, 1994, p. 102).

A relação da ideologia com a educação brasileira é bastante polêmica, sendo mais utilizada a partir do marxismo, quando o conhecimento e a análise crítica a respeito dos aspectos ideológicos passam a ser de grande importância para o debate sobre o contexto histórico, considerando os fatos, os enunciados político-econômicos e sociais, suas mediações e contradições que identificam um contexto de uma determinada realidade.

Ideologia no pensamento marxista é um conjunto de proposições elaborado na “sociedade burguesa” com a finalidade de fazer aparentar os interesses da classe trabalhadora como interesse coletivo, construído por uma hegemonia de classe (MARX; ENGELS, 1976). Souza; Magalhães (2015), fundamentam dois tipos ideológicos:

hegemônico e contra hegemônico, dimensões epistemológicas<sup>20</sup> que sustentam a formação de professores.

Concebe-se que a ideologia hegemônica sustenta e fortalece a epistemologia da prática<sup>21</sup>, e a ideologia contra-hegemônica alicerça a epistemologia da práxis<sup>22</sup> (Id., Ibid.). Ambas sustentam projetos de formação que reforçam concepções diferentes de qualidade da educação que alicerçam o trabalho escolar.

Souza; Magalhães (2015) salientam que, para elevar o nível intelectual, afetivo e a sociabilidade entre os indivíduos, deve-se priorizar uma educação que ajude o ser humano a visualizar, criticamente, o contexto onde está inserido, com uma tomada de consciência que seja capaz de contribuir com as mudanças necessárias para melhorar, além da sua qualidade de vida, a do coletivo e da sociedade de modo geral, a partir de seus saberes, conhecimentos e trabalho com uma postura comprometida com a sustentabilidade social<sup>23</sup>.

Ao analisar sobre a educação propagada como eficiente pelo movimento EPT, por exemplo, constata-se que esta desponta como a grande conquista que deve ser realizada pela escola, sobretudo em seu aspecto quantitativo. No entanto, Sordi (2016) esclarece que, a eficiência sob a qual vem sendo tratada a educação pelos órgãos oficiais está, diretamente, relacionada com aquela avaliada, meritocraticamente, e seus resultados, expostos, publicamente, com interesses, muitas vezes, não explicitados. Logo, sua definição independe do rendimento obtido pelos estudantes, pois trata-se de uma educação cumpridora de seu papel de conformadora quando se trata das desigualdades sociais, às quais se presta como justificativa para as mudanças que vem ocorrendo, sob a tutela dos organismos internacionais (Id., Ibid.).

Mediatizada pela concepção ideológica, Sordi (Ibid.) analisa que à classe menos favorecida dos bens materiais e intelectuais é passada a ideia de que as causas são, muitas vezes, apresentadas como consequências oriundas do próprio meio social onde o indivíduo está inserido. Por exemplo, a fome e/ou a violência apresentadas como causadoras da

---

<sup>20</sup>A epistemologia tem como objeto o estudo das condições de possibilidade, legitimidade, valor e limites do conhecimento científico (SAVIANI, 2017, p. 2).

<sup>21</sup>Suas concepções estão ancorada na estratégia alternativa do neoliberalismo para o desenvolvimento educacional voltado ao mercado (SOUZA; MAGALHÃES, 2015, p. 3). Disponível em: <<http://www.revistas.uniube.br/index.php/rpd/article/viewFile/1011/1194>>. Acesso em: fev. 2018.

<sup>22</sup>As concepções produzidas ajudam desmascarar e a transformar o modo pelo qual a hegemonia se manifesta (Id., Ibid.).

<sup>23</sup>Está relacionado com o cuidado consigo, com o outro e com o meio ambiente ao seu redor e, no geral, com a natureza em todos os seus aspectos (água, animais, plantas, etc.) haja vista serem aspectos essenciais para uma vida mais saudável.

pobreza, assim como a pobreza causada pela falta de uma boa educação, mecanismo ideológico para que o próprio indivíduo passe a acreditar que as mazelas sociais são de sua própria responsabilidade.

Na realidade, a grande mazela social vem daqueles que têm o poder de fazer a diferença, politicamente, e não o fazem, mas seus argumentos teóricos são brilhantes, têm uma visão crítica totalizadora da realidade, capaz de perceber detalhes os mais minuciosos. Por essa lógica, os organismos internacionais, principalmente, o BM, funcionam como defensores desse modo de produzir e reproduzir a vida, lançando mão de artifícios ideológicos, como ferramentas para a manutenção e justificativa das desigualdades sociais.

A educação escolar, bem como as políticas que a institui, continua a responder por essa visão ideológica oriunda de grandes corporações internacionais detentoras dos meios de produção, dos bens materiais e usufruto da riqueza que atinge a poucos (FRIGOTTO, 2010). Isso faz com que se continue “marcando passo”, no processo de transformação das relações de poder na sociedade. No Brasil, quem pode mais, também tem sempre mais concentrado em suas mãos os bens e as riquezas.

Sobre os aspectos ideológicos, a exemplificação de Frigotto (2010) em um noticiário no Jornal “Folha de São Paulo” realizada em 19 de julho de 2006, a respeito da racionalidade do economista Delfim Netto, um dos intelectuais da classe detentora dos bens materiais da sociedade brasileira, tendo sido membro consultivo de planejamento do setor econômico do governo brasileiro (década de 1960 e 1970), em um de seus pronunciamentos, fez a relação entre educação, emprego e violência e esclareceu a sociedade que sem educação de qualidade o mercado não emprega, e sem emprego a tendência é elevar o índice de violência.

Tratou-se de um discurso esvaziado da prática, uma vez que, com conhecimento das necessidades de melhoria da educação, cuidou apenas do aspecto quantitativo em detrimento ao qualitativo, deixando a educação pública à margem da qualidade. Sem as intervenções necessárias, emerge um legado que hoje se configura tal como Delfim Netto evidenciou: sem educação de qualidade, cresce o índice de desemprego e a sociedade sofre com o alto índice de violência. (FRIGOTTO, 2010).

Para Frigotto (2010), a ação deve existir para intervir no mundo. A teoria e a ação estão juntas, uma é explicativa (na dimensão teórica) e a outra é a ação, ou seja, a prática daquilo que foi teorizado. Não adianta só interpretar o mundo (teorizar), é preciso ir além, colocar em prática a intervenção (ação) para viabilizar a mudança, o que não aconteceu com

Delfim Neto. Seu entendimento teórico estava coerente, no entanto, entre o dito (aspecto teórico) e o feito (ação) não houve junção.

Foi disseminado um discurso teórico, mas não foi aplicado na realidade, configurando-se como um *engodo* e, quando este não é refletido, compreendido pela classe dos trabalhadores, constitui-se em alienação. Tal aspecto é indispensável ao princípio ideológico à classe detentora dos bens materiais, haja vista constituir-se na negação da prática em atendimento às necessidades da população, ou seja, da classe trabalhadora (assalariada).

Dourado (2011) salienta que a alienação se constitui como instrumento de poder da classe dominante, no que tange à disseminação ideológica de seus ideais com centralidade fortemente hegemônica, tal como ocorre no sistema neoliberal, que visa a subserviência, no caso brasileiro, de “ações governamentais” voltadas para a mundialização econômica. Quanto ao estado brasileiro, o referido autor apregoa que as contradições e limites da estrutura dominante, em decorrência da mundialização da economia:

[...] assumem contornos políticos extremamente complexos e, de maneira geral, apresentam-se mediante a defesa ideológica de uma pretensa retomada do desenvolvimento econômico, efetivada pelos partidários do neoliberalismo por meio da minimização da atuação do Estado nas políticas sociais e da redução ou desmonte das políticas de proteção via reforma conservadora de Estado, a partir do discurso ideológico de defesa da modernização e racionalização do Estado e da adaptação às novas demandas impostas pela mundialização em curso. (DOURADO, 2011, p. 24)

Na sociedade dividida em classes, emerge uma constante luta pela hegemonia política e a ideologia assume o caráter de convencimento, sendo um recurso indispensável, utilizado para a dominação. Gramsci (1977) propunha uma atenção especial para as diferenças internas da ideologia em que se fixava, em especial, numa diferença que lhe parecia decisiva, expondo que:

[...] é preciso distinguir entre ideologia historicamente orgânica necessária a uma estrutura e ideologia arbitrária, racionalizada, desejada. [...] As ideologias "arbitrárias" merecem ser submetidas a uma crítica que, de fato, as desqualifica. As ideologias "historicamente orgânicas", porém, constituem o campo no qual se realizam os avanços da ciência, as conquistas da "objetividade", quer dizer, as vitórias da representação daquela realidade que é reconhecida por todos os homens, que é independente de qualquer ponto de vista meramente particular ou de grupo. (GRAMSCI, 1977, p. 156).

A educação, analisada sob a ótica da disputa hegemônica, é bastante complexa. Requer assumir a condição de intelectual orgânico<sup>24</sup> e isso significa ir de encontro com o ideal de projeto da classe dominante na perspectiva de superação das dificuldades e situações problemas da classe dos trabalhadores. Nessa perspectiva, compreender o contexto histórico, cultural, político parece ser um dos passos importantes para o desafio de viabilizar as mudanças necessárias àqueles que trabalham e produzem as riquezas do país, como posto por Mészáros (2008, p. 25), ao tratar sobre a lógica do capital e seu impacto na educação:

Poucos negariam hoje que os processos educacionais e os processos sociais mais abrangentes de reprodução estão intimamente ligados. Consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança.

Tais mudanças parecem utópicas diante do quadro em que a sociedade capitalista se encontra. A tendência parece ser o trabalho sem prazer, por conta do descaso, das reivindicações do trabalhador sem êxito, sem sucesso, por conta da banalização da injustiça social, tal qual discorre Dejours (2007), já que a ação implica atividade e a estagnação da eficiência ou eficácia pode resultar da estafa, do embrutecimento ou da prostração, ou ainda, de uma estratégia defensiva no campo da consciência diante da realidade que se apresenta, das incertezas. Esta situação, no debate de Oliveira (2007) “[...] é movido por um conjunto de preocupações, dentre as quais se destacam as relacionadas às condições de trabalho, de emprego e de salário e as relacionadas à escolaridade e à qualificação [...]” (OLIVEIRA, 2007, p. 17).

Cabral Neto (2007) ressalta que o capitalismo vem demonstrando sua ineficácia generalizada e sua crise demonstra explicitamente ser o gerador de seus próprios problemas como crise do trabalho assalariado, crise de identidade, violência insana (física, mental, emocional, cognitiva), crise de valores ético-moral.

Todos esses aspectos trazem à tona a fragmentação das relações humanas, somando-se a interação destrutiva, na qual as crianças são as mais atingidas, mas também jovens, adultos e idosos passam a viver uma situação de vulnerabilidade, na qual muitas das pessoas estão perdidas em um mundo que não as acolhe e tampouco melhora sua condição de vida.

---

<sup>24</sup>Gramsci atribuiu aos intelectuais orgânicos a função de atuação vinculada a um projeto societário emancipador das classes subalternas em função da construção de uma contra-hegemonia, com ação desenvolvida nos processos de formação de uma consciência crítica que supere o senso comum. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n118/a04n118.pdf>>. Acesso: 02 fev. 2017.

Ficam sem perspectiva de vida social saudável, em que emerge a violência, a prostituição, o alcoolismo, as drogas, entre outras mazelas sociais.

Sobre o assunto, Saviani (2016) revela:

É evidente que, dado o imenso déficit histórico decorrente do fato de que deixamos de fazer aquilo que os principais países [...] se empenharam em implantar os respectivos sistemas nacionais de educação, a questão não pode ser equacionada em termos dos recursos orçamentários convencionais. [...] para enfrentar os problemas que foram acumulando-se, os recursos orçamentares regulares não são suficientes. Impõe-se um plano de emergência que permita investir maciçamente, elevando-se substancialmente e em termos *imediatos* o percentual do PIB destinado a educação. (SAVIANI, 2016, p. 239).

Percebe-se que há um discurso ideológico que se espraia a respeito da melhoria da qualidade de vida, a partir de uma educação de qualidade. Contudo, sem colocar em prática investimento que atenda às necessidades da população, em especial, da população de baixa renda, ampliando-se, assim, as desigualdades sociais e educacionais.

Além da situação discutida sobre o financiamento, há, também, um campo de enorme complexidade. Segundo Freitas (2007), trata-se da avaliação educacional em larga escala, campo muito contestado em termos teóricos e ideológicos, principalmente, quando se analisa sobre a influência do BM e outras agências multilaterais com apoio financeiro, para as reformas e projetos que incluem testes padronizados de desempenho educativo.

No Brasil, de acordo com o referido autor (Ibid.), uma vertente dessa discussão tem o financiamento de projetos e reformas que incluem testes de desempenho padronizados como elementos de debate. Esta influência é analisada pelo autor como uma ingerência indevida, fruto das organizações internacionais a favor de um modelo de desenvolvimento capitalista que busca pelo reordenamento do sistema educacional em bases adaptadas às necessidades mercadológicas.

Ainda tecendo considerações, Freitas (Ibid.) acrescenta que outra vertente recusa a tese da imposição de organismos internacionais, acolhe a avaliação educacional demandada por um projeto mais amplo, com enunciado ideológico de modernizar os sistemas educacionais para vencer a falta de equidade, qualidade e eficácia da educação brasileira. Esse projeto é reforçado pelo processo de descentralização administrativa que, por sua vez, aumenta o processo de regulação e controle, sendo fundidos os papéis de Estado regulador com o Estado educador na nova função de Estado-avaliador, assumindo a lógica ideológica de qualificar a educação básica brasileira (FREITAS, 2007).

Pelo estudo realizado, nota-se que ambas as vertentes estão alinhadas em busca de responder as demandas planejadas em nível mundial por uma cúpula que vem se organizando com interesse explícito, voltado para o sistema capitalista, sem, contudo, consolidar o que vem apregoando no que concerne à qualidade de vida na esteira da qualidade educativa. Como ressalta Freitas (2007), as duas vertentes parecem fundir-se, haja vista que o enunciado de modernização vem sendo evidenciado nas “agendas governamentais”, de cunho internacional, nacional e local com vistas à reestruturação dos meios de produção e revitalização do sistema capitalista.

Diante do exposto, o receituário de modernização dos sistemas educacionais está relacionado com o consenso criado na reunião da Unesco, em Jomtien, Tailândia, no início da década de 1990. Naquele momento, quando foi assinada a Declaração Mundial de Educação para Todos, colocando a educação como instrumento de desenvolvimento econômico e social e tomadas decisões de privilegiar a qualidade, a equidade e a eficiência com ênfase em resultados quantificáveis.

Sendo, assim, de acordo com as análises teóricas, o BM foi um dos grandes interessados em investir na avaliação educacional em larga escala, destacando-a como uma das líticas necessárias para a modernização dos sistemas educacionais. Com esse incentivo, tem-se no Brasil uma prática de avaliação da aprendizagem voltada para os testes cognitivos, priorizando-se a inteligência individual em detrimento da coletiva, contribuindo para a competição do futuro profissional no mercado de trabalho.

As políticas educacionais, enquanto política pública social, acrescentam vantagens para a modernização do Estado, quais sejam: competitividade econômica, modelo de gestão fortemente influenciado pelos padrões do setor privado, ações corporativistas de setores privados e organizações não governamentais que lucram com acordos e convênios, com privilégios a quem detém o capital (FREITAS, 2007). São vantagens que estimulam a circulação do capital no meio do setor dominante da cultura, dos conhecimentos produzidos por aqueles que estão nas camadas ascendentes da sociedade.

No caso da educação, a avalanche de testes padronizados (conhecidas como avaliações externas e/ou avaliação em larga escala) não contribuem para melhorar a aprendizagem dos estudantes, propiciando o mascaramento de resultados. Esse escamoteamento da realidade da avaliação do desenvolvimento dos estudantes vem apresentando aspectos contraditórios entre o que é enunciado e o que é de fato praticado (Id., Ibid.).

Para Freitas (2007), o conjunto de práticas, de cunho “governamental” representa um embate teórico/ideológico que persiste entre educadores, pesquisadores e estudiosos da área político-educacional. Ressalta que não existe dúvida de que a nova forma de pensar a “gestão educacional” incorporando o Ideb como instrumento de controle de qualidade é de origem conservadora, a partir do modelo da reforma educacional desenvolvido na Inglaterra, com argumentações que ofereciam autonomia às escolas, um currículo nacional e monitoramento aos resultados.

Nessa linha teórica, Frigotto (2010) discorre que no contexto das reformas educacionais, a função social da escola se insere no âmbito não apenas ideológico do desenvolvimento de condições gerais da reprodução capitalista, de origem conservadora, mas também influencia nas condições técnicas, administrativo-pedagógicas ligadas ao gerenciamento, controle e regulação. Essa é a condição que se apresenta no contexto da educação brasileira, uma educação que, não tem, em sua essência, o ser humano como prioridade, visando seu desenvolvimento em todos os aspectos, mas o enxerga como um meio de inovar sempre o mercado consumista, para manter o capital “a vento e popa”.

Outro grande colaborador desta compreensão é Afonso (2012), ao salientar que, no seu conjunto, os padrões de produtividade, eficácia, eficiência, controle de qualidade, *accountability*<sup>25</sup> e outros aspectos do modelo neoliberal de gestão educacional tem suas raízes no setor privado da economia. De forma precisa, na área de Administração, fora do âmbito escolar, no conjunto das engrenagens da produção capitalista, que o Estado compreende bem e sabe utilizar a educação como setor que convence e forma consciências, mentalidades propícias para obedecer às leis do mercado.

Afonso (2012) critica as transferências de conceitos e critérios do mundo do mercado para o setor escolar como sendo uma invasão a um espaço regido por uma concepção de serviço público democrático. Quando essa prática se dá se diz que é a própria negação da qualidade da educação em termos de direitos à população na sua totalidade.

A compreensão desse tipo de “governabilidade”, ainda de acordo com o autor (Ibid.), do ponto de vista crítico, pode deixar a escola despreparada para pensar, refletir, discutir sobre uma cultura organizacional. A origem externa dos métodos de gestão neoliberal não

---

<sup>25</sup>O termo inglês *accountability* foi traduzido ou usado como fiscalização, responsabilização ou controle, embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o da prestação de contas. Assim, cumpre fundamentalmente aos governantes e tomadores de decisões, ao assumirem uma responsabilidade pública, a obrigação iniludível de prestar contas da sua atuação, do manejo dos recursos públicos (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012, p. 16).

favorece a prática de resgate de valores fundamentais que busquem de fato e de direito a melhoria não só da qualidade educativa, mas que tenha ressonância na qualidade de vida.

Para refletir a realidade que se apresenta diante do que foi analisado, faz-se necessário que os educadores, aqueles mais críticos, estudiosos da área educacional, principalmente, os que atuam nas instituições de ensino. Busquem exercer uma postura profissional mais coerente com sua própria classe, a dos trabalhadores, por alcance de metas para este propósito em contraposição às metas empreendidas pelos organismos internacionais compactuadas pelos representantes de Estado.

Sobre as metas traçadas para a educação mundial, consta no relatório do Banco Mundial (2011) a sua mais recente proposição para a área educacional intitulada “Aprendizagem para Todos”. Consta, também, seu reconhecimento ao relatar que, embora os países em desenvolvimento tenham feito grandes avanços na última década em direção aos objetivos de desenvolvimento do milênio de educação primária, há muitas evidências, demonstrando que muitas crianças e jovens dos países em desenvolvimento saem da escola sem ter aprendido o suficiente para seguirem seus estudos de forma qualitativa (BANCO MUNDIAL, 2011). Explicita que:

Os níveis de aprendizagem que têm sido medidos em muitos países em desenvolvimento são, no entanto, alarmantemente baixos, especialmente entre as populações desfavorecidas. Naturalmente que, mesmo em ambientes de aprendizagem de fraca qualidade, a maioria dos estudantes adquire algumas competências na escola. Mas com demasiada frequência essas competências são rudimentares. Nalguns países estudos recentes indicam que de 25% a 50% dos jovens formados no ensino primário não conseguem ler uma frase simples. As avaliações internacionais de estudantes revelam também grandes lacunas no conhecimento entre a maioria dos países em desenvolvimento e os membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico - OCDE. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 7)<sup>26</sup>

No relatório do BM (2011) é anunciado ao mundo o objetivo de efetivar “aprendizagem para todos, para além da escolarização”, nos termos empregados pelo BM, com afirmativa de que garantirá a “[...] todas as crianças e jovens a aquisição de conhecimento e de habilidades de que necessitam para terem vidas saudáveis, produtivas e obterem um emprego significativo” (BANCO MUNDIAL, 2011). Acrescenta que:

O ponto essencial da estratégia para a educação do Grupo do Banco é: Investir cedo. Investir com inteligência. Investir em todos. Em primeiro lugar, as

---

<sup>26</sup>Disponível em: <[http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1306181142935/Portuguese\\_Exec\\_Summary\\_ESS2020\\_FINAL.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1306181142935/Portuguese_Exec_Summary_ESS2020_FINAL.pdf)>. Acesso: 25 jul. 2017.

competências fundamentais adquiridas na infância tornam possível uma vida inteira de aprendizagem, pelo que a visão tradicional de começar a educação com a escola primária responde demasiado tarde ao desafio. Segundo, para obter o melhor valor por cada dólar aplicado na educação, é preciso fazer investimentos hábeis – aqueles que já provaram contribuir para a aprendizagem. A qualidade tem de ser o fulcro dos investimentos na educação, com os ganhos de aprendizagem como medida-chave da qualidade. Terceiro, aprendizagem para todos significa garantir que todos os estudantes e não só os mais privilegiados ou talentosos possam adquirir o saber e as competências de que necessitam. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 8)

Contraditoriamente, no Brasil, de 2011 aos dias atuais é perceptível o oposto, pois o que se evidencia é o alto índice de desemprego e violência, além do alto índice de analfabetos funcionais<sup>27</sup>. A maioria das crianças agora saem das escolas com excelentes notas, mas continuam sem saber ler, interpretar e escrever como foi possível constatar no contexto das escolas onde a pesquisa empírica foi realizada, conforme será exposto no terceiro capítulo.

O Banco Mundial vem, ao longo dos anos, articulando junto aos “governos” dos países em desenvolvimento um sistema educacional com configurações preestabelecidas. Por um lado, oferece “vantagens comparativas”, financiando projetos educacionais; por outro, submete esses países às suas concepções, aos seus conhecimentos, às suas assessorias, a um ordenamento sistêmico de recursos, sobretudo, a seus ideais (SORDI, 2016).

Nesse sentido, a presente política do BM não se restringe a financiar a construção de prédios e a compra de equipamentos, mas determina as reformas educacionais, intervindo no planejamento do sistema educacional e nas políticas sociais como um todo. A educação assume os princípios da racionalidade administrativa, divulgando a qualidade por meio de um indicador, que revela a possibilidade de alcance de metas projetadas e a superá-las por meio da escola pública, sendo possível a partir de uma “boa administração” e do comprometimento de todos os profissionais da educação, conforme salienta Kruppa (2001).

Fonseca (2009), ao analisar a concepção de cooperação técnica e financeira, nas últimas décadas do século XX, tendo como eixo norteador o papel do Banco Mundial no âmbito da educação brasileira, enfatiza que a principal função do BM foi e continua sendo a de manter seu poder político. Isso é garantido, ao se tornar “[...] o grande articulador da

---

<sup>27</sup> De acordo com a profa. da Unicamp (Universidade Estadual de Campinas), Ana Lúcia Guedes Pinto, há cinco níveis de alfabetismo funcional: "Alfabetismo e o Mundo do Trabalho": analfabeto (4%), rudimentar (23%), elementar (42%), intermediário (23%) e proficiente (8%); o grupo de analfabeto mais elevado é o de elementar, defasagem que reflete as desigualdades socioeconômicas históricas no país e aponta para a necessidade de mais investimento na educação básica pública, pois esse resultado revela como os estudantes saem das escolas, a grande maioria com aprendizagem básica, elementar. Disponível em: <<https://educacao.com.br/noticias/2016/02/29/no-brasil- apenas-8-escapam-do-analfabetismo-funcional.htm?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 23 nov. 2017

dívida externa mundial, significando que ele está no centro do poder internacional, podendo restringir seus recursos para determinado país, bem como influenciar o fluxo de recursos de outras agências para certo país” (FONSECA, 2009, p. 60).

Acrescenta a autora (Ibid.) que o alvo principal do BM é auxiliar o governo dos Estados Unidos na execução de sua política externa. Caso os países-membros não estejam articulando bem suas políticas internas dentro das perspectivas do sistema capitalista, monitorados pelo FMI e demais organismos internacionais, serão penalizados com sanções econômicas, fenômeno rotineiro e necessário ao controle da ordem mundial de um único desse país.

De acordo com Fonseca (2009), o Banco Mundial passou a financiar o setor da educação nos mesmos moldes adotados para o tipo de crédito que financiava a área econômica. O que, segundo a autora, resultou numa operação complicada e desvantajosa para a educação, pois enquanto a área da economia conta com o lucro para a recuperação das despesas, o setor da educação não cobre nem as taxas capazes de compensar o investimento financeiro. Assim, ao tratar sobre os empréstimos destinados à educação, considera que os empréstimos

[...] fazem parte de um modelo de financiamento denominado hard, especialmente concebido para financiar a área comercial. [...] o Banco participa, em tese, em metade dos recursos destinados a um projeto e o país tomador participa com a outra metade. Este é o chamado modelo de co-financiamento, em que o tomador deve gastar, primeiro, segundo um cronograma anual prefixado. Esse gasto antecipado, chamado de contrapartida nacional é feito em moeda nacional correspondente ao dólar prefixado (FONSECA, 2009, p. 63).

No Brasil, esse tipo de transação, apresenta gravidade preocupante, posto que recai no “bolso da população” que acaba pagando pelos investimentos “[...] que se configuram como parte da dívida externa brasileira, acarretando todos os custos financeiros, administrativos e políticos próprios de qualquer acordo financeiro” (FONSECA, 2009, p. 63). Vale observar que a exigência feita pelo BM recai na eficiência e eficácia dirigida ao gerenciamento dos negócios públicos e sociais dos países em desenvolvimento na lógica de uma racionalidade voltada para a modernização administrativa de cada setor financiado, assim como a redução ou a racionalidade na utilização dos recursos.

Assim, o BM cobra dos governantes, para fins de alocar verba, uma educação eficiente, “aquela capaz de responder à pobreza e aos desafios de conhecimento do século

XXI, estratégia para o ataque à pobreza, sustentáculo do discurso ideológico do BM, estratégia projetada para o as pessoas de baixa renda” (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 61).

A estratégia do BM centra-se na aprendizagem pelo fato de o crescimento, desenvolvimento e redução da pobreza dependerem dos conhecimentos e qualificações que as pessoas adquirem, não no tempo que passaram na escola, mas porque “[...] Conhecimento e qualificações contribuem também para que um indivíduo possa ter uma família saudável e instruída, e participe na vida cívica”. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 30).

Essas ações do BM estão relacionadas com a continuidade do processo de acumulação capitalista que se faz necessária como garantia para seu status social e político sempre que o modelo assim o exija, uma renovação do sistema ideológico que o acompanha. Segundo Chossudovsky (1999, p. 35): “[...] é nesse sentido que, sob os auspícios da reestruturação produtiva no âmbito da ideologia da globalização, é retomado o “combate” às condições desiguais numa tentativa de humanizar o capital”.

Shiroma; Evangelista (2004, p. 8), em suas análises discorrem que não é de hoje que a pobreza “[...] recebe especial atenção” destacam que “uma primeira perspectiva foi a redistributivista e desenvolvimentista, que marcou os anos de 1960 na América Latina, posto que foi tomada como entrave ao crescimento”.

Na análise sobre a acumulação de capital, as autoras (Ibid.) sinalizam que, a condição para o desenvolvimento e a cooperação financeira internacional, na complementação do financiamento aos Estados estão correlacionados às alegações para o combate à pobreza, haja vista ser percebido como entrave para o crescimento econômico, sendo a educação uma das soluções para tal problema. Encaixa-se aí a ação social do Estado mediante “políticas públicas sociais” que visam o “auxílio” às chamadas necessidades básicas, para salvaguardar a estabilidade necessária ao desenvolvimento e crescimento almejado. (SHIROMA; EVANGELISTA, 2004, p. 8).

As autoras (Ibid.) explicitam que o BM atua em dois sentidos complementares: atribui níveis toleráveis à barbárie, controlando em níveis seguros a pobreza e reforça sua estratégia ideológica de elevar a produtividade dos mais pobres por meio da valorização do capital humano, com vistas a incluí-los no sistema econômico. Com a substituição da ideologia do desenvolvimentismo pela ideologia da mundialização, o BM colocou no topo da agenda política a “satisfação” das “necessidades básicas” de países denominados clientes, o que acena para uma retomada da significação do vínculo entre educação e pobreza em suas proposições (BANCO MUNDIAL, 2011).

Na substituição da promessa de fim da pobreza, bandeira da ideologia do desenvolvimentismo, pelo alívio da pobreza, cerne da ideologia da mundialização, o BM ocupa lugar privilegiado, forçando os países até então considerados “em desenvolvimento” a se curvarem diante de ajustes estruturais cada vez mais frequentes (SORDI, 2016, p. 55). Com essa nova concepção, o BM passou a ter importância crescente na definição de diretrizes políticas para os países em desenvolvimento, com destaque para a política educacional em que a estratégia de alívio para a população mais carente (pobre) desponta como decisiva nas estratégias do BM (Id., Ibid.).

A estratégia do BM de considerar que os países em desenvolvimento, por possuírem necessidades críticas, a exemplo da pobreza, exigem consideráveis investimentos educacionais, opera, ideologicamente, uma inversão, pois a situação do sistema educativo dos países deriva da estrutura social e da própria localização econômica que nela ocupam, e não o contrário. Isto torna perceptível que a inversão foi e continua sendo fundamental para o BM justificar, pela “má qualidade” da educação, a pobreza dos países, estendendo-se ao aspecto cultural (SORDI, 2016).

Desta análise, pode-se concluir que a relação entre pobreza e educação tem sido constante nos documentos do BM que, alegando uma determinada preocupação, lança mão do discurso ideológico da importância e, considera o papel que a educação tem para o alívio das condições sociais de pobreza. Esse discurso ressoa, principalmente, após os anos 1990 e mesmo com nuances contextuais distintas traz sempre colado um ideário teórico da possibilidade, via educação, dotar os pobres de instrumentos que levem ao aumento de sua produtividade e de condições de saída de sua situação de pobreza.

Conforme Libâneo (2012), têm-se, assim, traços básicos das políticas para a educação do BM. Esses traços evidenciam o reducionismo economicista, ou seja, definição de políticas e estratégias baseadas na análise econômica, o desenvolvimento socioeconômico com ênfase na redução da pobreza como condição para torná-los mais aptos a participarem do desenvolvimento sociopolítico.

Assim, a educação escolar reduz-se a objetivos de aprendizagem observáveis, avaliadas mediante formulação de padrões de rendimento e fluxo escolar como critérios da avaliação em larga escala. Para atingir a esses objetivos, dá-se importância à flexibilização no planejamento e na sua execução nos sistemas de ensino, cujos resultados acabam por se transformar em mecanismos de controle do trabalho das escolas e de todos os profissionais

que nela atuam e o programa Educação para Todos exerce papel fundamental no cenário conceptual dessas políticas educacionais.

### 1.3. POLÍTICAS EDUCACIONAIS DELINEADAS PARA O SÉCULO XXI

Com o estudo analítico referente ao contexto que evidencia o movimento relacionado às metas projetadas para a educação após a Conferência de Jomtien, marcada por várias iniciativas, nota-se que, a de maior abrangência foi a propagada por Jacques Delors, integrante de uma comissão internacional que disseminou ideais de educação para o Século XXI. Sendo presidente da comissão, Jacques Delors, com experiência e conhecimento na área da economia, por ter exercido funções de Ministro da Economia e das Finanças na França, foi responsável por dar origem a uma proposta de educação concebida por quatro pilares de fundamentação para a aprendizagem, a saber: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a viver com os outros, aprender a ser.

Os quatro pilares, materializados na educação mundial, disseminaram os aspectos como saberes/habilidades e competências, espraiando-se no trabalho escolar das instituições de ensino de modo indissociável (DELORS, 1998). Essa concepção de educação rendeu muitas críticas às suas consequências, pela influência à incorporação de políticas relacionadas ao processo de descentralização dos sistemas educativos, aludindo a autonomia das instituições de ensino.

Quanto ao aspecto da descentralização e da autonomia contido no relatório de Jacques Delors, a análise de Frigotto; Ciavatta (2003) identifica que “[...] a descentralização e a autonomia constituem mecanismos de transferir aos agentes econômicos, sociais e educacionais a responsabilidade de disputar, no mercado, a venda de seus produtos ou serviços”, incorpora, também, a política de responsabilização pelos resultados obtidos pela administração pública (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p 11).

Os autores (Ibid.) esclarecem que a descentralização das responsabilidades de cada ente federado dá lugar a um Estado que se torna centralizador, sendo mínimo nos investimentos educacionais e máximo na regulação, no controle e nas cobranças de resultados educacionais, gestados no contexto do sistema capitalista. As demandas nesse contexto, são permeadas de sutileza política, haja vista serem deflagradas no princípio

neoliberal<sup>28</sup>. As reformas educacionais realizadas, mundialmente, emergiram sob a argumentação de que o fortalecimento da articulação entre escolarização, trabalho, produtividade, serviços e mercado podiam reerguer a economia (Id., Ibid.).

Anderson (2000), colaborando com a análise desse contexto, identifica que no processo de reorganização do sistema capitalista, configurando-se no campo ideológico e político de dominação de poder, o advento do neoliberalismo e de suas políticas econômicas e sociais avançaram nas articulações empreendidas entre os representantes das nações por meio de reformas alinhadas ao interesse hegemônico a esse sistema. Na América Latina, no governo de Pinochet, a partir de 1973, o Chile foi o primeiro país a adotar políticas de alinhamento neoliberal. Em meados da década de 1980, houve processo similar também na Bolívia (ANDERSON, 2000).

Ainda, de acordo com as análises de Anderson (2000), a década de 1990 foi a virada continental em direção ao neoliberalismo no México, com a eleição de Salinas, em 1988; na Argentina, com Menem, em 1989; na Venezuela, com Perez, em 1989; no Brasil, com Collor de Mello, em 1989 e no Peru, com Fujimori, em 1990.

Nos países da América Latina, com a adesão às políticas neoliberais, na última década do século XX, originam-se amplos movimentos, abrangendo várias dimensões do sistema de ensino, com uma produção de documentos, instituindo uma base legal para legitimar as ações administrativo-pedagógicas, como legislação, plano de ação educacional, regulamentos para financiamento, currículos escolares, aparato técnico de avaliação em larga escala, além do aspecto da “performatividade” desencadeado por meio do ranqueamento entre as instituições de ensino “[...] servindo não apenas para o ranking internacional e nacional, mas para o subsídio em diferentes processos de gestão da Educação” (ESQUINSANI, 2010, p. 132). O aspecto da:

[...] performatividade é uma tecnologia, uma cultura e um método de regulamentação que emprega julgamentos, comparações e demonstração como meio de controle, atrito e mudança. Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetro de produtividade ou de trabalho, ou servem ainda como demonstração de ‘qualidade’ ou ‘momentos’ de promoção ou inspeção (CUNHA; SOUSA; SILVA, 2016, p. 107).

---

<sup>28</sup>A concepção neoliberal foi formulada por Friedrich August, em 1947. Partia do princípio de que o mercado deveria servir como base para organização da sociedade, com finalidade de combater o poder dos sindicatos e a redução do papel do Estado na economia (*Estado mínimo*). Neste sentido, o Estado restringe a sua responsabilidade social e relega ao mercado e às empresas privadas parte dos seus encargos (LUKÁKS, 2012)

A cultura de desempenho responsabiliza os profissionais da educação pelos resultados alcançados, conclamando-os a prestação de contas. Cunha; Sousa; Silva (2016), analisam que, os resultados quantificáveis, projetados de forma verticalizada com uma periodicidade determinada por metas, estratégias e estímulo à produção por meio da “meritocracia”, com premiações financeiras prescinde a um enunciado de descentralização e autonomia.

Nessa perspectiva, a construção da cidadania, contraditoriamente, induz ao desenvolvimento de um trabalho escolar mediatizado pelo adestramento, a uma postura docente e discente alienante, política, cuja qualidade almejada prospecta custos mínimos para o máximo de produtividade alinhada ao interesse do mercado, na perspectiva de um Estado denominado de Estado-avaliador. Configurado, assim, o Estado foca sua ação em processos técnicos de avaliação em larga escala para os países internacionais e nacionais (Id., Ibid., p. 108).

Afonso (2009), ao tratar sobre a avaliações em larga escala, evidencia que sua origem está integrada à nova configuração do Estado, concebido como Estado-avaliador, assim como os pressupostos técnicos, teórico-ideológicos procedimentais. Essa nova configuração de Estado adota “um ethos competitivo, neodarwinista”, aderindo a lógica do mercado na administração pública aos moldes da administração privada, “com ênfase nos resultados ou produtos dos sistemas educativos” (Id., Ibid., p. 49).

As análises até então expostas são confirmadas, tendo em vista a existência de uma política de custo efetivo a um Estado que diminui despesas nas áreas sociais, das quais a educação é uma delas. Estabelece um conjunto de técnicas, objetivos e orientações, a exemplo do que foi exposto no documento da Conferência do Chile (1993, p.21) com destaque de uma nova forma de “gestão educacional”: “hacen necesario redoblar los esfuerzos para modernizar la gestión de la educación” e, também, com uma gestão mais moderna e eficaz no atendimento da necessidade de “mayor información y la mejor capacidad para cuantificar los resultados de las estrategias permite formular conjuntos de medidas articuladas tanto entre ellas y con otras ya en operación, para el logro de metas específicas (Id., p.22).

A Conferência do Promedlac, na Bolívia (2001, p. 23), também destaca sobre a necessidade de “Fomentar la responsabilidad por los resultados, para lo cual se requiere el diseño de indicadores que permitan su comparación, en los ámbitos regionales e

internacionales, con el fin de ranquear a los establecimientos y países”. Chama a atenção o caráter dado a comparabilidade como aspectos principais da performatividade.

Quanto ao que foi exposto, o relatório da Unesco (2000) expressa sobre a função social do Estado enquanto provedor no suplementado e apoio às iniciativas parceiras, abrangendo a todos os níveis da sociedade. Sobre essa intenção, fica evidente que as concepções administrativo-pedagógicas instigam a adequação às necessidades e demandas do mercado por meio das políticas de descentralização do Estado.

No Brasil, a descentralização, por exemplo, reduz a ação do Estado em relação à promoção de políticas sociais com implicações na redução de gastos no campo da educação pública, deixando-a fragilizada. Embora o discurso dos representantes da administração pública e/ou midiático sinalizem a melhoria da qualidade da educação pública e de sua ampliação na maioria dos Estados e municípios, percebe-se que a realidade contradiz e os pronunciamentos são contestados pelos profissionais que atuam nesta área quando se trata do aspecto da qualidade.

Os princípios e concepções delineados pelos organismos internacionais até aqui expostos possibilitam reiterar uma estratégia de continuidade das políticas hegemônicas que demarcam as diretrizes norteadoras da política educacional para os países considerados carentes pelos organismos internacionais. Nessa linha de raciocínio, a principal iniciativa voltada para os países subdesenvolvidos é a adequação das instituições de ensino, das atividades científicas e tecnológicas, integrando a técnica à lógica do mercado, o que é feito através de manobras que, em última análise, contribuem para o aprofundamento da alienação dos profissionais, ou seja, da classe dos trabalhadores (ESQUINSANI, 2010).

Nesse viés analítico, fica evidente que as reformas educativas nos países da América Latina foram direcionadas pelas recomendações e orientações educacionais formuladas na dimensão das políticas internacionais, das agências especializadas da Organização das Nações Unidas - ONU. Também, é importante salientar que a amplitude dessas reformas educacionais não pode ser analisada como uma determinação exógena aos interesses existentes no interior dos países, haja vista ser preciso considerar a articulação das forças políticas internas que protagonizaram o modelo de políticas educacionais forjado além de suas fronteiras, pois para a sua implantação contaram com a ativa participação e o consentimento de representantes da administração pública das esferas regionais e nacionais (BARROSO, 2006).

Ao discutir sobre as orientações internacionais em relação ao movimento do novo modelo de organização dos Estados, Barroso (2006, p. 50) ressalta que “[...] uma das consequências desse tipo de implementação no decorrer do processo de novas formas de regulação para a ação educativa pressupõe uma cadeia regulatória em três níveis: regulação transnacional, nacional e local”. Assim, salienta o referido autor:

A regulação transnacional considerada como um conjunto de normas, discurso ideológico e instrumentos produzidos para circular nos fóruns de decisões e consultas no âmbito internacional, exercida por países centrais e periféricos em decorrência dos efeitos do processo de globalização [...]; a regulação nacional é o modo pelo qual as autoridades públicas (o Estado e sua administração) exercem a coordenação, o controle e a influência sobre o sistema educativo, orientando através de normas, injunções e constrangimentos o contexto da ação e dos diferentes atores e seus resultados. (BARROSO, 2006, p. 51).

Quanto à regulação local, Barroso (Ibid., p. 56-57) salienta que esse nível se refere à “microrregulação” que está relacionada ao “[...] processo de coordenação de ação dos atores no terreno que resulta do confronto, interação, negociação ou compromisso de diferentes interesses, lógicas, racionalidades e estratégias”. Esse movimento, segundo o autor, ocorre tanto de forma vertical quanto horizontal entre os diferentes representantes administrativos, aspecto inerente à relação de poder que se estabelece no interior de cada esfera pública, secretaria e instituição de ensino.

Casassus (2001), referindo-se ao assunto, assinala que em um conjunto de relações entre os diferentes agentes no processo de tomada de decisão, uma estrutura não é um organograma e sim um ordenamento das decisões que colocam uma organização em atividade, conferindo-lhe uma determinada dinâmica de trabalho. Este mecanismo está na base da relação de poder dessa organização que se materializa em uma estrutura e formas de regulamentação das ações e distribuição de responsabilidades.

Em se tratando do aspecto da responsabilização, Freitas (2007) destaca que o movimento inerente ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação atinge a todos os níveis, objetivando estabelecer mecanismos de monitoramento das ações implementadas, tendo como objeto de verificação a “eficiência e a eficácia” do trabalho realizado no âmbito das instituições de ensino. Outro aspecto apontado por Freitas (Ibid.) é que, em função de um novo modelo de administração pública, a partir da década de 1990, as iniciativas na racionalidade do “gerencialismo”, faz-se presente nos sistemas de ensino público dos países da América Latina.

Nesse cenário, o Sistema de Avaliação Educacional passou a ser considerado a “descoberta de ouro” para a nova sistemática educacional, tendo como suporte novas formas de “governabilidade” do Estado Nacional (Id., Ibid.). A avaliação propagou-se de forma generalizada, tanto que foi criado em 1995 o Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação, coordenado pela Unesco, com acompanhamento baseado em testes padronizados e conteúdo comum utilizado em todos os sistemas educacionais da grande maioria dos países da América Latina (FREITAS, 2007).

Cabral Neto (2007), ao fazer uma análise sobre o “modelo gerencial”, constata que esse modelo é fruto dos processos de descentralização iniciados em alguns países antes da década de 1990, sob o júbilo de regimes ditatoriais como foi o caso da Argentina, Brasil e Chile, apresentavam duas finalidades: financeira, haja vista a redução de gasto público, e político, com vistas à fragmentação dos movimentos sindicais. Sobressaiu-se, no entanto, na década de 1990 o apelo ao gerencialismo no campo da administração pública que passou a predominar na América Latina expressando uma tendência de incorporação aos princípios da gerência empresarial (Id., Ibid.).

Nesse movimento histórico, as reformas educacionais empreendidas na América Latina, nas últimas décadas do século XX com continuidade no século XXI, são consubstanciadas pelo paradigma das políticas neoliberais. Observa-se, porém, que os processos de implantação e implementação das políticas educacionais não são produzidos de forma “homogênea e monolítica” nos diferentes contextos, em que pesem “as regularidades e similitudes” das novas sociabilidades em países da América Latina, cuja singularidade imprime identidade a cada um dos países e territórios que integram esse continente (CABRAL NETO, 2007).

Sobre as medidas concebidas no âmbito internacional, na vertente do PPE, outra iniciativa integradora das mudanças e movimentos em torno da educação. Refere-se à elaboração de um novo projeto para a América Latina denominado Projeto Regional de Educação para a América Latina e o Caribe - Prelac, aprovado em 2002 na Conferência de Havana com previsão de sua aplicabilidade até o ano de 2017, objetivando:

[...] estimular mudanças significativas nas políticas públicas para efetivar a proposta de educação para todos e atender, assim, às demandas de desenvolvimento humano da região no século XXI. Nesse sentido, [...] busquem fortalecer a escola pública considerando que ela pode favorecer maior igualdade e contribuir para a construção de sociedades mais inclusivas e equitativas [...]. (CABRAL NETO, 2007, p. 39).

A retórica de estimular mudanças no âmbito das políticas educacionais constitui-se em um conjunto de reformas materializadas na América Latina, inspiradas no gerencialismo e em metas de melhoria da qualidade da educação escolar, estendendo-se aos níveis da educação (básica e superior). Essa é uma tendência expressamente defendida nos documentos de orientações internacionais para a educação do século XXI. Nesse enfoque, a educação deve ser pensada como um bem submetido às regras de competição (Id., Ibid.).

Nota-se que a participação dos organismos internacionais na política educacional, como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional - FMI, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento - Bird, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, -Organização Mundial do Comercio - OMC, Programa para as Nações Unidas para o Desenvolvimento - Pnud, Comissão Econômica para a América Latina e Caribe - Cepal, Associação Latino Americana para o Desenvolvimento Industrial e Social - Aladis cumprem o papel de efetivar uma série de orientações aos países em desenvolvimento. Também, fica evidente que a intervenção desses organismos internacionais nas políticas educacionais resguarda os interesses do capital internacional (CABRAL NETO, 2007).

Quanto à participação dos organismos internacionais, segundo Cabral Neto (2007, p. 13), “[...] no âmbito das transformações econômicas, geopolíticas e culturais em curso no mundo capitalista contemporâneo”, as reformas implantadas com movimento crescente no século XXI:

[...] na maioria dos países da América Latina, são decorrentes, portanto, do processo de reestruturação pelo qual passa o capitalismo mundial sob a égide dos princípios do neoliberalismo. A educação, nesse contexto de mudanças, destaca-se como um setor importante, devendo, por isso, ser uma dimensão considerada nas políticas e nos programas de ajuste e de estabilização demandados pelo processo de reestruturação do Estado. (CABRAL NETO, 2007, p. 13)

Essa concepção de reformas educacionais insere-se nos contornos das demandas contextuais mundiais com a intencionalidade de aumentar a competitividade dos países, particularmente daqueles como o Brasil que se encontra em fase de desenvolvimento. Nessa perspectiva, tais reformas não atendem a interesses de uma população carente e ávida por melhores condições qualitativas de educação, ao contrário, respondem a interesses outros, como bem sinaliza o referido autor (Ibid.) ao tratar sobre as demandas por reformas no âmbito educacional, destaca:

[...] impondo-se no decorrer da década de 1990, na América Latina e no Caribe (em decorrência do financiamento e assessoria internacional, em especial do Banco Mundial), incluía entre suas principais recomendações a descentralização,

a autonomia escolar, a participação, a co-gestão comunitária e a consulta social. O conteúdo expresso na reforma está, portanto, em articulação com o projeto de educação delineado para atender às novas exigências emanadas das brumas do atual padrão de acumulação capitalista. (CABRAL NETO, 2007, p. 15).

Nesses moldes, as reformas, na perspectiva neoliberal consideram os princípios e paradigmas orientados pelos organismos internacionais materializados na formulação de políticas públicas. Têm objetivos e estratégias padronizadas para todo o continente latino americano.

Diante do exposto, vários teóricos, entre os quais Afonso (2003), Gentili (1995) e Duarte (2010) contestaram e continuam contestando as reformas educacionais e seus desdobramentos, iniciados nos movimentos internacionais integradores do processo de descentralização<sup>29</sup>, com retórica de autonomia e de qualidade da educação. No viés da avaliação de desempenho, com reducionismos as reformas curriculares, as novas formas de administração dos sistemas de ensino sem, contudo, considerar os aspectos peculiares a cada região e suas reais necessidades, o que propiciou efeitos os mais diversos a cada um dos países da América Latina, inclusive formas de manipulações ético-morais.

Torres (2001) destaca que de “ator invisível”, o professor, entre muitos outros profissionais que atuam na educação brasileira, sobretudo na “gestão educacional” e escolar, foram objeto de estudos e pesquisas nos anos de 1980 e de 1990. Tais estudos evidenciaram a imposição de uma demanda verticalizada das decisões, a ausência da participação social, inclusive de professores, haja vista que os grandes representantes foram “agentes governamentais”, cujo maior interesse consistia em atender aos interesses do sistema capitalista (Id., Ibid.). Nessa direção, as explicações de Mészáros (2008) identificam que o capitalismo vem se modificando com interesses explícitos, o de elevar seus recursos capitais e o enriquecimento exacerbado de poucos.

Nos últimos quinze anos do século XXI, emerge uma crise de natureza estrutural, com problemas que angustiam a humanidade. São realidades que comprometem o bem-estar da humanidade: alto índice de desemprego, a devastação dos bens ambientais/naturais, a lucratividade insana da indústria bélica, dos bancos, incluindo-se o desvio moral, ético na desvalorização dos bens públicos, no desvio de verbas administradas no setor público,

---

<sup>29</sup>A descentralização segue uma lógica política que reduz a ação do Estado que reduz os gastos públicos para as ações sociais, entre as quais está inserida a educação, tendo como foco aspectos administrativos e financeiros e não curriculares e pedagógicos. (CABRAL NETO, 2007, p. 15)

lançando uma nuvem expressa de incertezas, medo, doenças mentais, elevado índice de pobreza.

Todos os problemas que atingem a humanidade revelam a contradição nos marcos do capital com o prenúncio de melhoria da qualidade de vida e de educação para todos, o que agrava ainda mais a todas essas mazelas com as quais convive a população do mundo inteiro. Trata-se de uma “governabilidade” que se organiza em prol de seus próprios interesses (Id., Ibid.).

As políticas de educação, sob as orientações dos organismos internacionais, na lógica hegemônica de atender a seus interesses, tem como norteador de financiamento o Banco Mundial – BM. Concebe as práticas de avaliação em larga escala para viabilizar a competição entre as instituições de ensino e as esferas administrativas do sistema público de ensino em todos os níveis, transferindo responsabilidades aos gestores de políticas educacionais, assim como à própria comunidade escolar e aos seus educadores, com critérios estabelecidos para o financiamento e a manutenção da educação básica (Id., Ibid.).

Sordi (2016) considera que a única preocupação apresentada pelo BM, em relação à competição na esfera educacional refere-se, particularmente, à necessidade de evitar o risco do acirramento da concorrência entre professores, sob o receio de que este fato possa comprometer os projetos institucionais. Nesse contexto, o programa Educação para Todos versa sobre a qualidade da educação, mediatizada pelas avaliações em larga escala e coloca o Ideb como principal elemento medidor da qualidade projetada.

Em contradição com enormes proporções de desigualdades no tocante aos recursos financeiros e sua distribuição nas regiões, considerando as mais nobres e as mais carentes, as consequências são prejudiciais para a humanidade no que tange à formação, ao máximo empobrecida, a ser oferecida pelas instituições públicas. Constata-se que há um déficit histórico, resultante da sociedade de classes, posto que a individualidade potencialmente rica é submissa à lógica do mercado.

Nesse contexto, o início do século XXI, com a realização da Conferência de Dakar, na qual foi elaborado documento, de cunho coletivo, denominado Marco de Ação de Dakar, momento em que os representantes dos países em desenvolvimento assinaram e aprovaram a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Essa decisão se deu em busca do cumprimento de “[...] universalizar a educação básica e garantir à sociedade os conhecimentos necessários a uma vida digna, humana e justa”, recomendações que deveriam

ser seguidas por todos os países, entre os quais o Brasil (MENDES SEGUNDO, 2007, p. 136).

As metas sintetizadas para a educação consistem em expansão dos cuidados e atividades, visando ao desenvolvimento das crianças em idade pré-escolar; acesso universal ao ensino fundamental ser completado com êxito por todos; melhoria do nível de aprendizagem desejado; redução do analfabetismo adulto; expansão de oportunidades de aprendizagem para adultos e jovens, com impacto na saúde, no emprego e na produtividade; construção, por indivíduos e famílias, de conhecimentos, habilidades e valores necessários para uma vida melhor e um desenvolvimento sustentável (UNESCO, 2000).

Nota-se que as concepções norteadoras da reorganização da educação escolar confluem para a composição de um sistema de avaliação de caráter sistemático e contínuo, sob a tutela do movimento Educação para Todos. Para dar notoriedade às demandas em busca de atingir aos objetivos propostos em Jomtien, ficam explicitadas as orientações para a elaboração dos planos de ação nacional, estadual e municipal com as variações de condições e circunstâncias.

Conforme consta no relatório da Unesco (2000), os planos devem apresentar as especificidades e estudos para a avaliação dos sistemas de ensino e análises dos problemas que correspondam aos resultados educacionais. Em suma, as orientações dos organismos internacionais, contendo seis objetivos assumidos pelos representantes dos países latino-americanos com cumprimento até 2015, ultrapassam o prazo estabelecido e estão longe de serem concretizados, principalmente o objetivo seis que trata da qualidade de educação.

Figura 1: Objetivos de Educação para Todos



Fonte: Relatório de Monitoramento Global 2013/2014 (UNESCO, 2014)

A figura apresentada compõe um organograma elaborado a partir das demandas do movimento Educação para Todos com os objetivos que foram pactuados no Marco de Ação de Dakar estabelecido para o período correspondente a 2000-2015. A relevância dada a figura consiste na rápida visualização quanto aos seus objetivos, foco da educação no período de estudos teóricos e, especialmente, nos dois últimos anos em que esta tese está sendo construída.

A análise se volta para o objetivo seis, que trata sobre a qualidade da educação escolar, elemento principal para o qual o Ideb foi concebido. Com esta demanda, o Estado brasileiro, nos últimos anos do século XX com continuidade no século XXI, vem investindo em ações diagnósticas, o que possibilitou visualizar, na década de 1990, o alto índice de repetência e de evasão escolar em todas as regiões, sendo a norte e a nordeste causados, na retórica política, pela falta de eficiência no sistema público.

Com essa justificativa, segundo Shiroma (2007, p. 97), foi que “[...] a iniciativa privada, há mais tempo se orientava por esses princípios, tornou-se assessora da reforma educacional” e várias empresas passaram a estabelecer “parcerias”, exercendo atividades no âmbito da gestão escolar nas escolas públicas e privadas que se estendem aos dias atuais.

Mesmo que os objetivos propostos para a educação venham sendo cumpridos, no Brasil com desdobramentos os mais diversos, não se pode negar que o fio condutor tem seguido as orientações dos organismos que financiam os projetos e os programas voltados para a educação brasileira, a partir da reforma educacional da década de 1990.

Embora pareça de imediato, quando não se faz uma reflexão mais crítica, desmistificando o movimento Educação para Todos, porque paira uma nuvem de que agora a educação de ricos e pobres se iguala, é preciso lembrar a assertiva de Kosik (2002, p. 13) ao sinalizar que “[...] a coisa em si não se manifesta imediatamente ao homem”.

O autor supracitado (Ibid., p. 13) destaca que, para chegar à essa compreensão, “[...] é necessário fazer não só um esforço, mas também um *détour*”, ou seja, na busca de uma melhor compreensão, é preciso considerar não apenas as propostas educacionais em si, que nos seus aspectos teóricos trazem as nuances necessárias para se consolidar uma educação de qualidade. Porém, é preciso a compreensão de todo o contexto que as cerca, inclusive sua aplicabilidade nas intuições em que o exercício das atividades são evidenciados, considerando suas reais necessidades.

É importante destacar que a denominada Educação para Todos é um dos maiores movimentos direcionados à educação básica. Diante dessa iniciativa, não é demais também lembrar a recomendação do economista liberal Adam Smith, no século XVII que, ao se referir à educação da classe trabalhadora e de sua importância social, visualizava que “Com gastos muito pequenos, o Estado pode facilitar, encorajar e até mesmo impor a quase toda a população a necessidade de aprender os pontos essenciais da educação, isto é, ler, escrever e calcular” (SMITH, 1996 p. 246).

Com um olhar menos apurado, sem uma análise crítica e, considerando o contexto provocado pelo sistema capitalista em expansão, a proposta de Adam Smith parecia humanista, era a melhor para aquele momento considerado caótico. Posteriormente, ficaram perceptíveis as contradições entre sua teorização e as ações que não correspondiam com as reais necessidades da população, mas sim com os interesses do capital. À época, ao criticar o economista Adam Smith, Marx (1996), ao tratar sobre o sistema político-econômico, teceu o seguinte comentário: “A fim de evitar a degeneração completa da massa do povo, Smith recomenda o ensino popular pelo Estado, embora em doses prudentemente homeopáticas” (MARX, 1996, p. 476).

Naquele contexto histórico, a crítica de Marx vem ao encontro do que é perceptível na era atual, visto que se assemelha as críticas ao modelo de educação escolar na racionalidade de cunho capitalista, da forma como vem sendo planejada pelo Estado brasileiro nos moldes do movimento Educação para Todos, inerente aos serviços prestados pelas instituições escolares voltados para a classe trabalhadora em nível de educação básica.

Em vista do que foi posto, o fato de o movimento Educação para Todos colocar como meta prioritária a educação básica, embora, em seu discurso, acentue a necessidade de universalização, acesso, permanência e qualidade como pilares da educação escolar, segue o que foi posto no relatório Jacques Delors (1998), ao considerar que esse é o nível que possibilita aos indivíduos conseguirem uma vaga no mercado de trabalho.

Assim, fica evidente que o interesse maior imbuído nos objetivos disseminados pelo movimento Educação para Todos busca atender aos interesses da classe de empresários que almeja por qualificação de mão-de-obra nas perspectivas de suas necessidades. A ótica presente é a dos donos do capital e não a da classe dos trabalhadores, que é a grande maioria e, depende dos serviços prestados pelas instituições de ensino público.

Em se tratando do ensino público, as orientações de cunho internacional apresentavam-se vinculadas ao setor privado através de parcerias e de convênios expressos

no proclamado movimento Educação para Todos. Isso se dá por iniciativa de empresários brasileiros que ganham apoio governamental, apresentando-se como alternativa educacional necessária para consolidar a eficiência espalhada nos documentos oficiais disseminados pela mídia como mecanismos de atingir a tão propalada qualidade na educação, o que reafirma a condição mercantilista, subjugando de forma cada vez mais intensa a educação da classe trabalhadora aos ditames do sistema capitalista.

Autores como Afonso (2007), Freitas (2007), Shiroma (2007), ao analisarem a forma como a presença empresarial vem se arraigando no âmbito educacional brasileiro, constatam que não seria possível chegar a essa realidade sem o apoio do Estado, pois este incorporou as demandas do capital mediante determinações dos organismos internacionais para responder ao movimento Educação para Todos. O problema da mercantilização do ensino em suas concepções atrela-se às necessidades reprodutivas do capital, particularmente no cenário da crise estrutural do sistema capitalista.

Conforme as análises realizadas sobre as intenções do movimento Educação para Todos defendidos para serem atingidas até 2015. Como muitos dos países, incluindo o Brasil, deixaram a desejar, foi estabelecido novo prazo, estendido até o ano de 2022 para o cumprimento dos objetivos apresentados no movimento Educação para Todos.

Sendo concebido como uma iniciativa da sociedade civil, conclama a participação de todos os setores sociais, o que propicia a incorporação de grupos empresariais com representantes e patrocínio de entidades como Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação Educar D’Paschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte – Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Companhia Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos.

Para responder a este cenário, no Brasil foi sancionada a Lei Nº 11.079<sup>30</sup>, de 30 de dezembro de 2004, instituindo normas gerais para licitação e contratação entre as administrações público-privada, conforme apresentado no quadro a seguir.

**Quadro 1: Normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada**

<p><b>LEI Nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004</b></p> <p>Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública – principais determinações.</p>
--

<sup>30</sup> Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm)>. Acesso: 25 jul. 2017.

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	
Parágrafo único. Esta Lei aplica-se aos órgãos da administração pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.	Redação dada pela Lei nº 13.137, de 2015
Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.	
1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos [...].	Conforme consta na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995
<p>Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:</p> <p>I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;</p> <p>II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;</p> <p>III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;</p> <p>IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;</p> <p>V – transparência dos procedimentos e das decisões;</p> <p>VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;</p> <p>VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parcerias</p>	

Fonte: Organizado pela autora a partir de dados contidas na Lei Nº 11.079/2014.

O quadro acima mostra o marco que institucionaliza as normas gerais provedoras de licitações e contratações entre as administrações público-privadas no Brasil junto aos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atualmente, balizadores dos serviços prestados no âmbito educacional. O destaque no Artigo 4º, Inciso I revela a correlação existente com o objetivo 6/EPT, foco de análise desta tese, cuja eficiência nos serviços prestados busca incidir na qualidade da educação revelada pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, instituído pelo Estado brasileiro em 2007, integrando o movimento Educação para Todos.

Ao sintetizar a análise sobre o assunto discorrido ao longo deste item, nota-se que o atual modelo de administração pública escolar é um desdobramento das reformas educacionais produzidas, a partir da década de 1990, sob a mediação do Movimento Educação para Todos. Apresenta um caráter semelhante à administração empresarial na reconfiguração do papel do Estado.

Com esta concepção, a administração escolar, norteadora por uma política educacional sob a égide do capital, fica refém de políticas oriundas de organismos internacionais influenciadores do desenvolvimento de modelo empresarial. São, também, estimuladores de concorrência, bem como de proposição de condicionamento para o repasse de valores de financiamentos vinculados ao desempenho escolar.

#### 1.4. STATUS EDUCACIONAL: RESULTADOS E PROSPECÇÃO PARA A EDUCAÇÃO PÓS-2015

O relatório sistematizado pela Comissão de Educação para Todos de 2015, chamado “Relatório de Monitoramento Global de EPT”, intitulado “Educação para Todos 2000-2015: progressos e desafios”, apresenta os resultados referentes a esse período e sinaliza sobre o papel desempenhado e o apoio aos países, discorre que:

Os Relatórios de Monitoramento Global de EPT tiveram um papel de destaque no percurso até 2015 para apoiar os países, oferecer avaliações e análises sólidas para sustentar o desenvolvimento de novas políticas, bem como apresentar uma ferramenta poderosa de defesa e promoção para os governos e a sociedade civil. Isso continuará com a virada para os novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Depois de 2015, o Relatório continuará a oferecer uma voz independente e confiável sobre o estado da educação no mundo com a produção de recomendações úteis para todos os países e parceiros (UNESCO/EPT, 2015, p. 4).

O referido relatório, ainda, destaca que, no geral, na maioria dos países da América Latina e do Caribe “[...] nem mesmo a meta de educação primária universal foi alcançada, quanto mais os objetivos mais ambiciosos de EPT” (UNESCO, 2015, p. 14).

Um dos aspectos lastimáveis presentes, inclusive no Brasil, trata-se de que: [...] “os mais desfavorecidos continuam sendo os últimos a serem beneficiados”. (Id., Ibid.).

O objetivo seis, que coloca a qualidade da educação em evidência, ainda apresenta sérias carências na maioria dos países em desenvolvimento e “[...]. Crianças que não recebem uma educação pré-primária de boa qualidade têm menos chances de obter sucesso na educação primária e nos níveis educacionais subsequentes” (UNESCO, 2015, p. 18). O relatório destaca também:

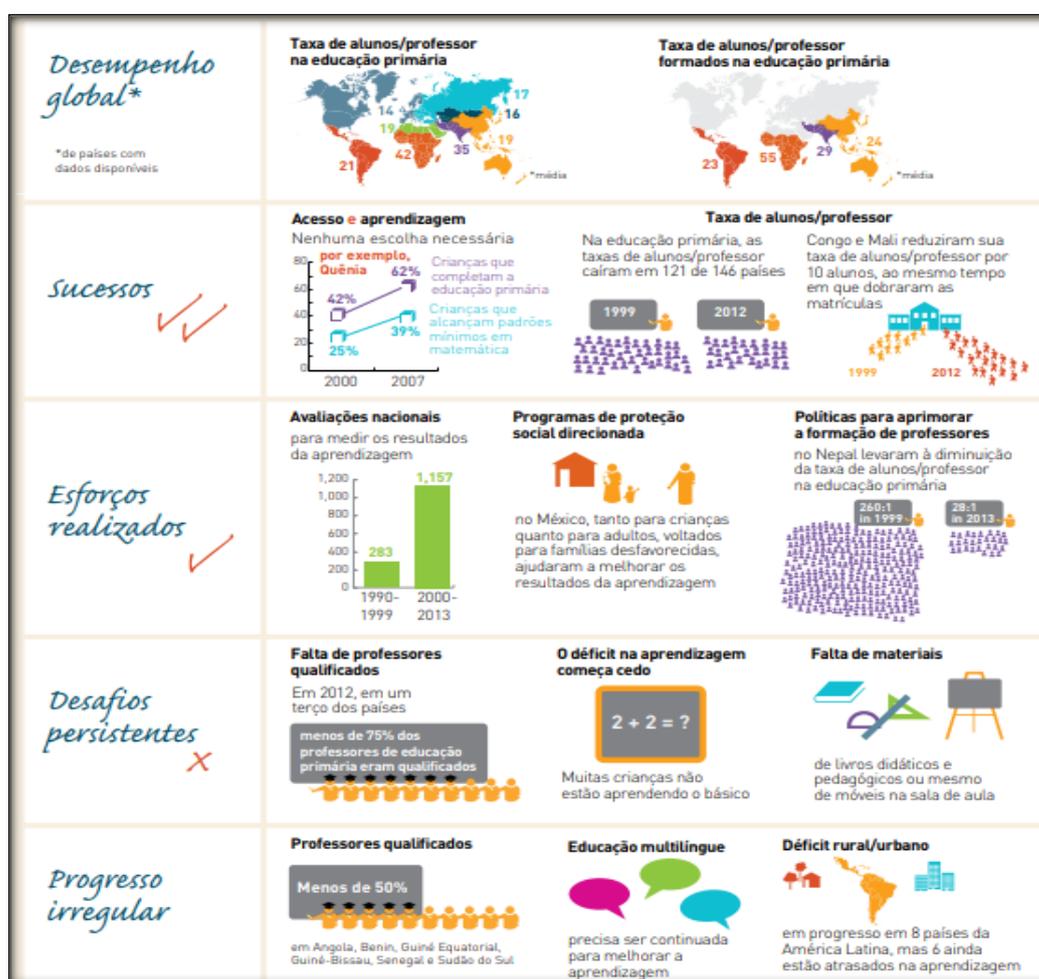
Ainda que uma provisão relativamente ruim traga determinados benefícios, é certo que quanto maior a qualidade, maior o proveito. Qualificar professores pré-primários é essencial para aumentar a qualidade; apesar disso, professores não treinados são, muitas vezes, contratados e o cenário de status e salários baixos levam a uma alta rotatividade do quadro docente, o que prejudica os resultados de aprendizagem. (UNESCO, 2015, p. 18).

Sobre a qualidade na educação, o relatório especifica que os desafios requerem uma série de medidas, principalmente, no que diz respeito à expansão da educação primária de qualidade, a considerar o aumento dos programas de alfabetização na primeira infância com

os cuidados necessários ao seu desenvolvimento integral. Sejam eles: cuidado com a ambiência educativa favoráveis ao processo de ensino e de aprendizagem; aumento do quantitativo de professores com formação que corresponda aos níveis de aprendizagem das crianças, dos jovens e adultos. Para o enfrentamento desses desafios, os países devem se comprometer a formular ações inovadoras e estratégias para melhorar a qualidade educativa.

Quanto à qualidade da educação, é destacado no relatório da Comissão de Educação para Todos que a maioria dos países não atingiu a este objetivo (objetivo 6 - EPT) e insiste na determinação de que esses países devem “Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e garantir excelência para que resultados de aprendizagem mensuráveis e reconhecidos sejam alcançados por todos”, principalmente, em Português, Matemática e habilidades para a vida. (UNESCO/EPT, 2015, p. 41). A figura, a seguir, mostra o status da qualidade aferida, mundialmente.

Figura 2: A qualidade da educação – Objetivo 6



As recomendações para a superação dos desafios evidenciam a necessidade de mais professores com melhor qualificação profissional, materiais didáticos, currículo adequado às necessidades educativas e, também, a necessidade de avaliações de aprendizagem que apoiem a educação de boa qualidade e resultados de aprendizagem equitativos (UNESCO/EPT, 2015).

Em se tratando da formação, grande parte dos professores de educação básica, no mundo, não possui a formação adequada nem dominam o currículo. Além desta carência de professores qualificados, há um déficit mais grave para viabilizar a qualidade, trata-se do “[...] número total de professores e as proporções médias de estudantes/professor; alguns países escondem uma distribuição desigual de professores com turmas elevadas de estudantes, o que aumenta a preocupação com relação à equidade” (UNESCO/EPT, 2015, p. 44).

Também é destacado que “[...] Há, em geral, uma lacuna marcada e estudantes de escolas desfavorecidas têm professores com menos preparo do que aqueles de escolas com mais recursos” (Id., Ibid. e sinaliza como aspectos favoráveis que:

O sucesso do ensino e da aprendizagem está relacionado aos recursos disponíveis, três fatores ajudam o ensino e a aprendizagem de qualidade: o fornecimento, a distribuição e o uso de materiais didáticos; um ambiente físico seguro e acessível, com instalações adequadas; e tempo gasto na sala de aula. Ampliar o uso de materiais de ensino e aprendizagem apropriados. O papel essencial dos livros didáticos em melhorar os resultados escolares influenciou políticas educacionais e é confirmado por um crescente conjunto de indícios. Sistemas centralizados de aquisição e distribuição cada vez mais estão sendo substituídos por parcerias público-privadas. Em muitos países em desenvolvimento, a comunidade internacional desempenha um papel importante no apoio ao desenvolvimento e à distribuição de livros didáticos. Atualizar esse material é importante para que eles estejam alinhados aos últimos desenvolvimentos na educação e nas áreas temáticas. (UNESCO/EPT, 2015, p. 45).

Muitas mudanças ocorreram nesses últimos quinze anos do século XXI, no campo educacional. No entanto, quando se trata de qualidade, ainda há muitos desafios, incluindo-se, a falta de ambientes escolares adequados, de formação qualitativa inicial e continuada aos professores, de utilização de materiais didáticos e pedagógicos adequados na sala de aula, bem como de fácil acesso aos professores e aos estudantes. Em áreas mais carentes, nota-se que há salas de aula com excesso de estudantes e falta de apoio ao trabalho docente assim como apoio pedagógico coerente e constante.

Diante desses desafios, percebe-se que é necessário intervenções administrativo-pedagógicas com a utilização de novas estratégias didático-pedagógicas, visando ao atendimento a cada contexto local, principalmente, nas áreas mais carentes, onde requer vivências interativas, nas quais os profissionais da educação junto com os estudantes criem novos ambientes de ensino e de aprendizagens.

Contraditoriamente, com as orientações internacionais e a nova concepção oficial da educação brasileira, que prevê o processo de descentralização a partir de uma “governança educacional”. Ao delegar autoridade para a tomada de decisões aos profissionais que atuam nas instituições de ensino traz implicações que incidem em mais responsabilidade para diretores, professores e pais dos estudantes com ações controladoras, tendo as avaliações em larga escala como mecanismo inicial dessas ações e o Ideb como instrumento número um de sua qualidade, que se configuram, na verdade, como instrumentos de regulação e controle do Estado, para viabilizar respostas as demandas e cobranças em perspectivas hierarquizadas em nível internacional, nacional e local (GUIMARÃES-IOSIF, 2012).

A exemplo do que vem sendo exposto, o relatório ETP (2015, p. 46), na perspectiva de melhorar a qualidade, destaca que: “[...] é reforçada a responsabilização entre escolas e comunidades locais”. Na prática, a implementação das estratégias de descentralização tem sido desigual, haja vista que os resultados dependem de fatores locais, como alocação financeira, profissionais qualificados, insumos, entre outros aspectos relacionados as reais necessidades dos profissionais que atuam nas instituições de ensino.

Na pesquisa empírica, alguns profissionais das escolas públicas mostraram por meio de registro fotográficos, vídeos e noticiários nos quadros informativos de suas escolas que têm desencadeado ações inovadoras na sua dinâmica de trabalho, com material didático diferenciado. No entanto, a grande maioria dos profissionais, em contradição, diz que há ações inovadoras, mas em prol de atender demandas externas que possibilitem resultados projetados, a curto prazo, com demandas intensificadas de trabalho nas instituições de ensino, com currículo engessado e material didático metodicamente organizado.

Nesse contexto, as análises de Guimarães-Iosif (2012) esclarecem que, para o atendimento a uma “governança educacional” que se organiza para consolidar os interesses de um sistema capitalista, os meios de produção apresentam caráter inovador, mas por via mercadológica, com venda de recursos diversificados no campo educacional, fora os serviços de consultorias que se alastram no território internacional, nacional e local, a partir de empresas que se multiplicam, mundialmente.

Assim, é importante o conhecimento dos relatórios de monitoramento global da Educação para Todos para viabilizar a análise entre as suas concepções de educação e o que realmente acontece no campo educacional. É notório que, ao longo do acompanhamento no processo de consolidação das Metas de Educação Para Todos acordadas em Dakar, em 2000, a série de relatórios de monitoramento global da educação passou por mudanças na sua nomenclatura a cada mandato governamental, mas a ideologia por trás de seu interesse continuaram a ser as mesmas.

O Relatório GEM (da sigla em inglês de *Global Education Monitoring Report - GEM Report*) recebeu, pela Declaração de Incheon, na Coreia do Sul, o novo mandato para monitorar as novas metas globais da educação das Nações Unidas, consolidadas no Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 4 (ODS 4) da Agenda 2030, que é o mais recente instrumento de consulta pública, integrado à UNESCO.

No Brasil, o Relatório GEM 2017/2018<sup>31</sup> foi lançado em um grande evento em Brasília, em 24 de outubro de 2017, intitulado “Educação 2030 - Declaração de Incheon Rumo a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa e à educação ao longo da vida para todos”, envolvendo ministros, sociedade civil e organizações empresariais, ditas parceiras.

Situado no âmbito da educação escolar, o relatório GEM 2017/2018 tem por objetivo publicar sobre a responsabilização da educação, analisar os serviços oferecidos pelas partes interessadas em contribuir com a melhoria da qualidade da educação brasileira, segundo a argumentação teórica de seus representantes, a somar com oferecimento de uma educação “eficaz, eficiente e equitativa”. Ainda, mobilizar diferentes mecanismos de prestação de contas utilizados para atribuir responsabilidades às esferas públicas, escolares, professores, pais, estudantes, sociedade civil, comunidade internacional e setor privado por uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade para todos os estudantes, demandadas por uma *governança educacional*, o que será objeto de análise do próximo capítulo.

---

<sup>31</sup>Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656POR.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

## 2. A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE PROJETADA, PLANEJADA E REVELADA PELO IDEB: GOVERNANÇA E PRIORIDADES

Não existe educação de qualidade sem ciência de qualidade e não há ciência, tecnologia e inovação de qualidade sem uma boa educação. (DAVIDOVICH)<sup>32</sup>

Com a produção textual deste capítulo busca-se responder a inquietação referente à política educacional delineada no contexto brasileiro, identificando concepções de qualidade, planejamento educacional e como a governança educacional se materializa, a partir de determinações de organismos internacionais. Estes projetam ações administrativo-pedagógicas, alinhadas a uma racionalidade gerencial, colocando a avaliação externa e o Ideb como elementos essenciais no contexto do trabalho escolar da educação básica.

A educação de qualidade vem sendo debatida em fóruns, conferências e seminários em diversas instituições de educação superior no Brasil e no Exterior, haja vista sua importância para a melhoria da qualidade de vida do ser humano em qualquer sociedade, independente do regime político-econômico. Com esta perspectiva é que professores, tanto da educação superior quanto da educação básica compactuam com as preocupações de Luiz Davidovich<sup>33</sup> no que concerne às medidas de Estado para as limitações de gastos, tal como sinaliza o professor, ao expressar que:

[...] o aumento do PIB e a taxa de inflação são medidas para 20 anos de limitações de gastos. O corte de 44% no orçamento para 2017 repercutiu internacionalmente, deixando cientistas brasileiros "horrorizados". É uma limitação de gastos que não considera coisas básicas. Outros países não consideram ciência e tecnologia como gasto e sim um investimento. [...] O que gera uma contradição: para sair da crise, você tem que aumentar o PIB. E uma das maneiras é investir em ciência e tecnologia. É isso o que fazem as partes do mundo que estão se desenvolvendo, como EUA, China, Japão, Europa. [...] o investimento em ciência traz retornos para o país. [...] Chegará o dia, espero, em que aqui no Brasil, ser professor de educação básica e principalmente da educação fundamental, será a profissão mais importante do país. Quando se trata de profissionais com conhecimentos na área tecnológica profunda, no Brasil, as pessoas falam em importar cérebros da Europa, Estados Unidos [...] quando no nosso país há milhões de cérebros desperdiçados nas comunidades, nos morros, nas áreas carentes [...]. Nos anos 1990, a Coreia do

---

<sup>32</sup>Disponível em: <<http://www.gr.unicamp.br/penses/wp-content/uploads/2016/03/Desafios-na-educa%C3%A7%C3%A3o-cient%C3%ADfica-no-Brasil-%E2%80%93-O-papel-das-universidades.pdf>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

<sup>33</sup>Luiz Davidovich é presidente da Academia Brasileira de Ciências (ABC), professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, um dos mais prestigiados e influentes físicos brasileiros. Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-40504128>>. Acesso em: 04 jan. 2018.

Sul era considerada mais atrasada que o Brasil. Mas o país investiu pesadamente em ensino básico, [...]. Lá o professor é valorizado, com salário compatível às outras profissões graduadas. A Eslováquia, nos anos 1990, passou por problemas políticos e econômicos tremendos. Eles fizeram reformas econômicas valorizando a educação. Hoje estão muito à nossa frente no Índice Global de Inovação. O Brasil está em 69º lugar no índice, atrás do México, da Rússia, da Índia e da África do Sul. A Eslováquia está em 34º lugar. Decidiu investir no que se chama hoje de *deep tech* - as tecnologias profundas [...] e se tornou um polo de inovação [...] (DAVIDOVICH, 2017, s/p).

A citação acima é resultado de uma entrevista com o professor pesquisador Luiz Davidovich, realizada em 11 de julho de 2017, a qual consta no noticiário BBC Brasil<sup>34</sup>. Ele termina a entrevista explicitando que “Não existe um milagre [...]. Existe uma política [...] dando uma importância muito grande para educação básica, promotora da inovação tecnológica”, considera que a educação está atrelada a um pacto político, de caráter hegemônico, com o prenúncio ideológico de melhoria da qualidade da educação nos países em desenvolvimento. (Id., Ibid.).

No contexto brasileiro, pode-se analisar que, com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, uma nova agenda se apresenta com características, segundo Sader (2009), marcadas pelo dualismo: de um lado, consolida-se a agenda dos anos de 1990, período em que a educação já estava submetida aos ditames da agenda internacional por meio do movimento “Educação para Todos” e, por outro lado, recua em alguns aspectos da mesma agenda, como explana Sader:

[...] a contraditória convivência da hegemonia no capital financeiro – expressa autonomia de fato do Banco Central e na continuidade da política financeira de FHC, com políticas sociais redistributivas e uma política externa autônoma [...], sendo nesse período do governo Lula implantados políticas sociais de caráter assistencialista como por exemplo o programa Bolsa Família com a contrapartida de manter as crianças na escola (SADER, 2009, p. 83).

Os programas de cunho assistencialistas receberam críticas tanto favoráveis quanto contrárias, dada a existência elevada do índice de pobreza, de analfabetismo e falta de qualidade educativa no Brasil. Variáveis destacadas entre os objetivos da agenda internacional “Educação para Todos”, que deveriam ser “resolvidos” tendo a educação como um dos pilares para a resolução desses problemas.

Assim, a exemplo do movimento “Educação para Todos”, o governo brasileiro buscou impulsionar a educação por meio do Plano de Metas Compromisso “Todos pela

---

<sup>34</sup>Disponível em: <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-40504128>>. Acesso: 05 jan. 2018.

Educação”, vinculado às ações do Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE, implantado no governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, instituído pelo Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 – MEC/Brasil.

Na data do lançamento do PDE, em cerimônia no Palácio do Planalto no dia 24 de abril de 2007, o Presidente fez um discurso apresentando o plano. Disse ele:

Nenhum tema é tão positivo, tão mobilizador e capaz de unir tanto o País quanto a educação. [...] uma profunda mudança de atitude dos governos, da sociedade civil e, muito especialmente, da família em relação ao ensino público. É por isso que hoje é uma data de grande significado para o Brasil. Estamos dando um passo vigoroso para a reformulação do ensino e para um novo envolvimento da sociedade com o projeto de educação nacional. O Plano de Desenvolvimento da Educação, que tenho a alegria de lançar neste momento, traz em seu arcabouço poderosos instrumentos de aperfeiçoamento de gestão, financiamento, conteúdo, método, participação federativa e participação cidadã, capazes de promover profundas mudanças na nossa educação pública. Eu o anuncio como o Plano mais abrangente já concebido neste País para melhorar a qualidade do sistema público e para promover a abertura de oportunidades iguais em educação. Eu vejo nele o início do novo século da educação no Brasil. Um século capaz de assegurar a primazia do talento sobre a origem social e a prevalência do mérito sobre a riqueza familiar. O século de uma elite da competência e do saber, e não apenas de uma elite do berço ou do sobrenome. [...] construir uma riqueza nacional mais sólida e firmar uma presença cada vez mais soberana no mundo. Isso só pode se dar pela melhoria na abrangência e na qualidade da educação do nosso País. O Plano de Desenvolvimento da Educação parte dessa premissa e persegue esse objetivo. [...] a educação pública só pode melhorar se for aperfeiçoada em todo o seu conjunto. E, em cada peça desse conjunto, deve-se estabelecer metas e cobrar resultados (BRASIL, 2007, s/p).

O PDE marca uma promessa de novos tempos na área educacional sintetizada na fala de um presidente conhecedor da realidade dualista inerente à educação existente (uma para ricos e outra para pobres). À época, encheu de esperanças a população brasileira com carência secular de um olhar e intervenções que atingissem a população mais carente.

Dada a sua institucionalidade voltada para a educação básica, o PDE contempla dezessete ações, sendo doze de caráter mais abrangente e cinco mais específicos a cada etapa e modalidade de ensino. Entre as ações mais abrangentes situam-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, o “Plano de Metas do PDE- Ideb”, duas ações dirigidas à questão docente “Piso do Magistério” e “Formação”, complementadas pelos programas de apoio “Transporte Escolar”, “Luz para Todos”, “Saúde nas Escolas”, “Guias de tecnologias”, “Censo pela Internet”, “Mais educação”, “Coleção Educadores” e “Inclusão Digital” (BRASIL, 2007).

Cabe salientar que as outras cinco ações são específicas para a educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e modalidades correspondentes. A respeito dessas

modalidades, Saviani (2009) faz análise crítica em seu livro “Plano de Desenvolvimento da Educação: análise da política do MEC”, com detalhamento completo, explana, no quinto capítulo “as bases de sustentação do PDE” e analisa que o plano, ao tratar sobre a qualidade da educação básica, assenta-se em dois pilares, o técnico e o financeiro.

Sobre o aspecto técnico, o autor (Ibid.) salienta que o PDE se apoia em dados estatísticos com base nos resultados das instituições e redes escolares da educação básica, integrando instrumentos de avaliação construídos, a partir de indicadores do aproveitamento dos estudantes. Tais indicadores estão expressos nas provas nacionais regulamentadas pelo Inep/MEC, os quais deram origem ao Ideb, caracterizando-se como um recurso técnico para monitorar a implementação do PDE; definir e redefinir metas; orientar e reorientar as ações programadas e avaliar os resultados durante o período vigente do plano, com periodicidade determinada até 2022 (Id., Ibid.).

Quanto ao aspecto financeiro, Saviani (Ibid.) expõe que os recursos direcionados pelo PDE são constitutivos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, visando a atender, prioritariamente, os municípios com os mais baixos níveis de qualidade aferidos pelo Ideb (SAVIANI, 2009). O Fundeb<sup>35</sup> foi aprovado em dezembro de 2006 em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef<sup>36</sup> sendo, portanto, o atual responsável pelo suporte financeiro para a melhoria da qualidade do ensino público (BRASIL, 2007).

Com vigência estabelecida para o período de 2007 a 2020, as atividades do Fundeb começaram a se efetivar em 1º de janeiro de 2007, sendo, plenamente, concluídas em 2009, quando o total de estudantes matriculados na rede pública de ensino foi considerado, na distribuição dos recursos e o percentual de contribuição dos Estados, Distrito Federal e

---

<sup>35</sup>O Fundeb foi instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 e regulamentado pela Medida Provisória nº 339, de 28 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e pelos Decretos nº 6.253 e 6.278, de 13 e 29 de novembro de 2007, respectivamente (BRASIL, 2007).

<sup>36</sup>Criado pela EC n.º 14/96, regulamentado pela Lei n.º 9.424/96, sob o Decreto n.º 2.264/97 e implantado automaticamente em janeiro de 1998, em todo o País. Seu objetivo consistia em garantir uma subvinculação dos recursos da educação para o Ensino Fundamental, bem como para assegurar melhor distribuição desses recursos. Com este fundo de natureza contábil, cada Estado e cada município recebia o equivalente ao número de alunos matriculados na sua rede de ensino pública do Ensino Fundamental. Além disso, é definido um valor mínimo nacional por aluno/ano, diferenciado para os alunos de 1ª à 4ª série e de 5ª à 8ª série do Ensino Fundamental e par a Educação Especial/Fundamental. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/prof.pdf>>. Acesso: 21 out. 2017.

municípios, o patamar de 20% para a formação do fundo, mas que na análise de Saviani (2016):

[...] o montante do fundo eleva-se correspondentemente de R\$ 35,2 bilhões para R\$ 48 bilhões. [...] No entanto, um simples cálculo mostra que, enquanto a população atendida ampliou-se em 56,6%, os recursos componentes do fundo aumentaram em apenas 36,3%. Portanto, proporcionalmente houve uma diminuição dos investimentos e não um aumento como sendo apregoado (SAVIANI, 2016, p. xvi-xvii)

Com o Fundeb, os recursos provenientes dos impostos e transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, vinculados à educação por força do disposto no Art. 212 da Constituição Federal incide em determinações para os municípios e Estados o montante de 15% para 20% no que concerne ao atendimento do quantitativo de estudantes acrescido em 56,6%. Isso significa que, sendo o Fundeb de natureza contábil não resolve o problema do financiamento da educação básica, apesar do avanço na sua abrangência (Id., Ibid.).

O “Plano de Metas do PDE-Ideb” criado pelo MEC, a partir de estudos elaborados pelo Inep, está entre os mais polêmicos, ao considerar os seus efeitos no desenvolvimento do trabalho escolar e suas contradições, assim como no nível de aprendizagem dos estudantes, aspecto diretamente relacionado a formação dos profissionais da educação.

No que se refere à formação docente, o PDE oferece, por meio da Universidade Aberta do Brasil - UAB, cursos de formação inicial e continuada aos docentes da educação básica (BRASIL, 2007).

A maioria dos cursos estão integrados a Educação a Distância e refletem um caráter reducionista por responder a uma formação considerada aligeirada, na esteira dos princípios neoliberais que prevê resultados quantificáveis, convertendo-se em um mecanismo de certificação sem, contudo, incorrer na qualificação efetiva.

As ações complementares são indicativos de garantia para que os estudantes tenham acesso às escolas, energia elétrica, atendimento básico de saúde e de professores no interior das próprias escolas. A ação “Guia das Tecnologias Educacionais” busca qualificar propostas de melhoria dos métodos e práticas de ensino pelo recurso a técnicas, aparatos, ferramentas e demais recursos tecnológicos (BRASIL, 2007).

O “Educacenso” é uma ferramenta de coleta de dados que efetua levantamento de dados pela Internet abrangendo, de forma individualizada, cada estudante, professor, turma e escola do país, tanto das redes públicas federal, estaduais e municipais quanto da rede

privada (Id., Ibid.). O programa “Mais Educação” tem por finalidade ampliar o tempo de permanência dos estudantes nas escolas, o que implica também a ampliação do espaço escolar para a realização de atividades educativas, artísticas, culturais, esportivas e de lazer, contando com o apoio dos ministérios da Educação, Cultura, Esporte e Desenvolvimento Social (Id., Ibid.).

Pela ação “Coleção Educadores” pretende-se tornar disponível nas escolas e bibliotecas públicas de educação básica uma coleção de sessenta volumes, reunindo autores clássicos da educação, sendo 30 de educadores brasileiros e 30 de estrangeiros. Por meio do programa “Inclusão Digital”, o MEC planeja distribuir para as escolas de ensino médio, com cobertura total em 2007, estendendo-se a todas as escolas de nível fundamental até 2010 (Id., Ibid.).

No que se refere ao ensino fundamental, foram previstas três ações. Uma delas é a “Provinha Brasil”, destinada a avaliar o desempenho em leitura das crianças de 6 a 8 anos de idade, tendo como objetivo verificar se os alunos da rede pública estão conseguindo chegar aos 8 anos efetivamente alfabetizados; a segunda é o “Programa Dinheiro Direto nas Escolas” que concederá, a título de incentivo, um acréscimo de 50% de recursos financeiros às escolas que cumprirem as metas do Ideb, e a terceira é o “Gosto de Ler” que pretende, por meio da Olimpíada Brasileira da Língua Portuguesa, estimular o gosto pela leitura nos estudantes do ensino fundamental (Id., Ibid.). Essas iniciativas entre outros programas e medidas se configuram, tendo como concepção assegurar a qualidade da educação básica. Diante das ações apresentadas no lançamento do PDE, ressaltou o presidente que:

[...] se colocarmos o estado e a sociedade fiscalizando metas, vamos conseguir, entre outros resultados, organizar melhor o sistema de monitoramento nacional da qualidade do ensino público e do nível de investimento por aluno em todo o território nacional”. Vale ressaltar, também, os programas de modernização tecnológica do ensino, com a introdução, até 2010, de laboratórios de informática em todas as escolas públicas do país, além de conectar, via internet, todas as escolas do ensino médio, urbanas e rurais, em todos os municípios brasileiros. [...] O Plano de Desenvolvimento da Educação vai utilizar os recursos do Fundeb para tornar realidade um antigo sonho dos profissionais da educação escolar pública: o piso nacional da categoria. Este é o passo decisivo para transformar o magistério da educação básica em carreira pública, organizada nacionalmente, embora remunerada pelos diversos entes federativos. Gradativamente vamos introduzir, também, incentivos nacionais para que o profissional da educação possa galgar estágios sucessivos de qualificação. Professores bem-remunerados, com uma sólida formação profissional, são fundamentais para avançarmos na qualidade da educação. (BRASIL, 2007).

No PDE estão sintetizadas as experiências e as conquistas do governo Lula, como ficou conhecido, popularmente. Além do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, foram implantados mecanismos que delineiam a política educacional do MEC na atualidade, tais como o Plano de Ações Articuladas - PAR sob o acompanhamento da do Inep/MEC, que coloca as avaliações em larga escala como instrumento de seu monitoramento e o Ideb como identificador da qualidade da educação básica.

O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação é um marco na política do segundo mandato do governo Lula, com continuidade no governo de Dilma Rousseff, sua sucessora. Saviani (2009), ao tecer análise crítica em relação ao PDE, destaca que sua repercussão foi favorável, principalmente, porque se referiu à questão da qualidade da educação pública. Plano de grande abrangência, agregou várias ações atinentes aos mais variados aspectos da educação em seus diversos níveis e modalidades de ensino.

É importante destacar que a implantação do PDE ocorreu em um contexto em que o sistema capitalista vivenciava “crises cíclicas” no campo financeiro. Muito divulgado como processo de reestruturação produtiva, com enunciado político voltado para a melhoria da qualidade educacional com vistas a melhoria da qualidade de vida (SADER, 2009).

Essa reestruturação do capital efetivava-se por meio de estratégias e medidas políticas constitutivas a uma assimilação ideológica favorável, colocando a educação brasileira como parte integrante nesse processo de reestruturação. Com isso, verifica-se uma subsunção do trabalho escolar à lógica de uma racionalidade mercantilista (Id., Ibid.).

A reestruturação produtiva, sob os pressupostos econômicos e políticos neoliberais provocou mudanças na configuração organizacional dos Estados de países em desenvolvimento. Como foi o caso do Brasil, assim como nas relações do Estado com a sociedade civil, devido à diminuição das verbas aos setores sociais como o da educação, por exemplo, além de fazer do desemprego em massa e precarização do trabalho elementos estruturantes desse processo, conforme exposto por Sader (2009).

Sobre o assunto, Palludeto (2012)<sup>37</sup>, autor da dissertação de Mestrado, intitulada “Crise e capitalismo contemporâneo: uma revisão das interpretações marxistas da grande

---

<sup>37</sup>Alex Wilhans Antonio Palludeto - graduado em Ciências Econômicas pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, e mestre em Economia pela mesma instituição. Atualmente é doutorando em Teoria Econômica, com continuidade nos estudos iniciado no Mestrado, cuja dissertação foi intitulada: “*Crise e capitalismo contemporâneo: uma revisão das interpretações marxistas da Grande Recessão (2007-2009)*”, Autor: Alex Wilhans Antonio Palludeto, Orientador: Nelson Prado Alves Pinto. Data da defesa: 16/04/2012. Disponível em: <[www.unicamp.br/anuario/2012/IE/IE-dissertacoesmestrado.html](http://www.unicamp.br/anuario/2012/IE/IE-dissertacoesmestrado.html)>. Acesso: 12 abr. 2018.

recessão (2007-2009)”. De acordo com estudos desse autor (Ibid., p. 58), a crise financeira iniciada em 2007, como as demais crises do capital, “resolvida nos marcos do capitalismo” desencadeia caminhos “[...] para que a valorização da riqueza privada continue subordinando as atividades econômicas”. O referido autor analisa que existem dois grupos com versões analíticas sobre a geração dessas crises com destaques concisos a seguir.

O primeiro grupo emerge na década de 1970-1980, marcado pelo início de um novo estágio da economia capitalista mundial, o neoliberalismo e os elementos constitutivos desta fase conduziram à grande recessão financeira. Período em que ocorre um grande declínio na taxa de crescimento econômico. Entre os autores que adotam essa perspectiva, destacam-se Gérard Dúmenil, Dominique Lévy, Alfredo Saad-Filho, David Kotz, John Foster, Fred Magdoff e David Harvey são considerados alguns de seus principais representantes (Id., Ibid.).

Palludeto (2012) demonstra em sua dissertação que os estudos concernentes a essa primeira vertente apresentam argumentação de que as últimas décadas do século XX assistiram ao fortalecimento da classe capitalista, particularmente, aquela fração que se dedica às atividades financeiras, cujo poder foi supostamente restringido durante o imediato pós-guerra. Como resultado, ocorreu mudança na relação de poder entre a classe capitalista e a trabalhadora em um movimento que se delineou a partir de um arranjo institucional que provocou aumento na desigualdade de renda, elevação da taxa de lucro e a exacerbação da especulação financeira e do endividamento, sobretudo, da classe trabalhadora.

A crise tem origem nesse arranjo, na configuração estrutural e organizacional, com origem institucional do sistema neoliberal, momento de evidências inerentes a uma maior desigualdade social e a um setor financeiro desregulado, propenso a atividades de maiores riscos. Isso levou a economia a uma trajetória financeiramente “insustentável” (Id., Ibid.).

O segundo grupo desvela a crise como sendo uma manifestação do modo de funcionamento geral do capitalismo, aponta para os movimentos da taxa de lucro e a acumulação de capital como fatores determinantes da grande recessão financeira. Entre seus principais expoentes destacam-se os autores Andrew Kliman, Alan Freeman, Guglielmo Carchedi, Nick Potts, Chris Harman, Robert Brenner e Anwar Shaikh (Id., Ibid.).

Quanto à análise feita por Palludeto (2012) sobre o segundo grupo, o argumento dos autores, ao contrário da abordagem anterior revela que a crise vivenciada na atualidade, com maior indício a partir de 2007, decorre de uma queda da taxa de lucro que, para a maioria dos autores, é fruto da substituição de trabalhadores por máquinas.

Para os autores do segundo grupo, o declínio inibiu o investimento, principalmente, nos setores sociais e estimulou as aplicações financeiras, uma vez que a “[...] combinação de liquidez e rentabilidade” que elas ofereciam tornou-se bastante atraente aos olhos dos detentores da riqueza (Id., Ibid.).

David Harvey (2010), um dos expoentes do marxismo, é também um dos principais intérpretes da crise recente. Escreveu sobre o assunto no livro “The Enigma of Capital” lançado, originalmente, em 2010, no qual discute sobre as divergências teóricas nas abordagens marxistas, destaca que existem contradições no movimento capitalista e as abordagens teóricas buscam identificar aquela que se crê central na explicação da crise.

Sendo assim, para o referido autor (2010), na literatura econômica marxista existem três vertentes mais gerais que procuram explicar a natureza das crises, que são: a teoria do subconsumo (por exemplo, Rosa de Luxemburgo, Paul Sweezy), a das desproporções interdepartamentais (Rudolf Hilferding) e a baseada na lei da tendência à queda da taxa de lucros (Paul Mattick, David Yaffe) (HARVEY, 2010).

Em produção posterior, Harvey (2011) procura desvendar as crises e o que delas emerge, propõe uma interpretação peculiar do modo de funcionamento do sistema capitalista, a partir da qual, aí sim, busca tornar inteligível a crise recente.

O argumento do autor centra-se na concepção do capital como um fluxo, ou seja, um processo contínuo no qual o capitalista (possuidor da riqueza) lança mão de sua riqueza (verba/dinheiro) para ganhar sempre mais, o que (Harvey, 2011, p. 40), destaca: “Capital is not a thing but a process in which money is perpetually sent in search of more money”. Embora esse movimento possa assumir várias formas distintas. O autor (Ibid.) sustenta que o modo de circulação do capital industrial, dominante tem origem nos meados do século XVIII, marco que vem ajudando na compreensão da dinâmica capitalista, cuja crise é identificada como a “Grande Recessão” e requer um estudo aprofundado considerando o contexto histórico e seus desdobramentos.

Não sendo possível entrar no mérito da discussão<sup>38</sup>, por não ser objeto de estudo desta tese, sua breve explanação ajuda a elucidar sobre as suas implicações na área educacional brasileira. A recessão oriunda da crise financeira nos marcos do sistema capitalista se

---

<sup>38</sup>A discussão pode ser melhor compreendida na dissertação intitulada: “Crise e capitalismo contemporâneo: uma revisão das interpretações marxistas da Grande Recessão (2007-2009)”, Autor: Alex Wilhans Antonio Palludeto, Orientador: Nelson Prado Alves Pinto. Data da defesa: 16/04/2012. Disponível em: <[www.unicamp.br/anuario/2012/IE/IE-dissertacoesmestrado.html](http://www.unicamp.br/anuario/2012/IE/IE-dissertacoesmestrado.html)> Acesso em: 12 abr. 2018.

alastrou e continua mostrando sua força, de forma negativa, nos países em desenvolvimento, como o Brasil.

Suas implicações ressoaram com continuidade diretamente nas áreas sociais, sendo a educação bastante atingida, a ser exemplificada pela reportagem conferida pela revista “*Le Monde Diplomatique* Brasil”<sup>39</sup> que apresenta um dramático panorama do financiamento no ensino público e salienta sobre os “esforços do Brasil e de seus vizinhos para garantir o direito e a qualidade à educação”.

A reportagem apresenta análise e dados estatísticos do professor Pinto (2018, s/p)<sup>40</sup>, coordenador da Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação - Clade<sup>41</sup>, com incumbências sobre o Sistema de Monitoramento do Financiamento do Direito Humano à Educação na América Latina e no Caribe, instituído em setembro de 2017.

Segundo Pinto (2018, s/p), esta iniciativa “reúne dados do financiamento educativo público em vinte países da região referentes ao período de 1998 a 2015”, instrumento com o qual a Clade procura divulgar e contribuir com os segmentos da sociedade civil na luta por uma escola pública de qualidade, referenciada, socialmente.

O referido autor (Ibid., s/p.) considera que os dados estatísticos referentes ao financiamento é uma ferramenta útil de reivindicação e pressão política junto as esferas estatais, tendo por base “[...] os indicadores concretos sobre o financiamento da educação com prenúncio de viabilizar a qualidade educativa nos países da América Latina”, pois tem como missão “defender o direito humano a uma educação pública transformadora”.

As reflexões de Pinto (2018) conferem sobre a importância dada a educação nos marcos do capitalismo, na questão da busca por uma educação de qualidade que, notadamente, não passa de mero discurso vazio. O autor destaca que:

[...] até mesmo economistas que só pensam em lucros e dividendos reforçam o papel do ensino como fator de desenvolvimento econômico e aumento da renda. Em outras palavras, para estes últimos, com base na Teoria do Capital Humano,

---

<sup>39</sup>Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/o-dramatico-panorama-do-financiamento-do-ensino/>>. Acesso em: 12 jun., 2018.

<sup>40</sup>José Marcelino de Rezende Pinto, licenciado em Física pela Universidade de São Paulo – USP (1982), Bacharel em Direito pela mesma Universidade (1985), com Mestrado e Doutorado em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (1989 e 1994). Atualmente é professor associado da Universidade de São Paulo – USP. Em entrevista para a revista “*Le Monde Diplomatique* Brasil” analisa sobre os esforços do Brasil e de seus vizinhos para garantir o direito à educação e evidencia um dramático panorama do financiamento do ensino.127, Brasil, janeiro, 2018.

<sup>41</sup>A CLADE é uma rede plural de organizações da sociedade civil, com presença em dezesseis países da América Latina e do Caribe. Melhores esclarecimentos sobre esta iniciativa consta no site: <http://monitoreo.campanaderechoeducacion.org>. Acesso em: 12 jun., 2018.

a educação é um investimento como qualquer outro, que deve ser realizado caso haja a possibilidade de retorno (PINTO, 2018, s/p).

Ao tecer críticas a respeito da ênfase dada à educação básica quanto à gratuidade, ao acesso, à permanência e à formação dos professores, Pinto (2018) sinaliza as contradições existentes e os cuidados perante o enunciado político e sua aplicabilidade, no entendimento de que o financiamento público para a educação básica deve ser de igual valor também para a educação superior.

Tal importância se deve ao fato de ser esta última a responsável pelo processo de mediação da formação acadêmica dos profissionais que vão atuar na educação básica. Daí sua relevância política, o que requer a reflexão sobre as concepções que vem norteando a educação, seus enunciados e aplicações dos gastos totais para se atingir a qualidade tão propalada na obscuridade da Teoria do Capital Humano<sup>42</sup>. Diz o professor ao tecer críticas sobre as determinações da Teoria do Capital Humano quanto ao preceito de que:

[...] quando muito, deve-se garantir a gratuidade nos anos iniciais do ensino fundamental; para os anos seguintes, em especial na educação superior, propõe-se a cobrança de mensalidades e, no caso daqueles que não podem pagar, a receita é o financiamento estudantil, como acontece no Chile, onde não existe ensino superior público gratuito (PINTO, 2018, s/p).

Assim, “[...] os problemas em um mundo em que o setor financeiro amplia seu poder na definição das políticas públicas, a visão da educação como um investimento econômico passa a ser hegemônica” (PINTO, 2018, s/p). Para conferir a situação financeira, Pinto (2018) apresenta um panorama geral dos indicadores relacionados ao esforço dos países quanto ao financiamento público em educação, ou seja, uma representação da despesa total dos Estados.

Considerando as análises de Pinto (2018), dos países da América Latina e Caribe, somente seis atingiram o parâmetro dos 20% do gasto público total como investimento em educação (Guatemala, Costa Rica, Paraguai, Nicarágua, Venezuela e Chile), ficando a Guatemala com uma participação de 24,1%, configurando-se em melhor situação; Costa Rica com 23,4%; Paraguai com 23,3%, bem próxima de Costa Rica; Nicarágua com

---

<sup>42</sup>Coerente com as análises apresentadas no primeiro capítulo desta tese, evidencia-se que, a ideologia econômica de acumulação capitalista tem se perpetuado de diversas formas em várias áreas sociais (SCHULTZ, 1973). Na área educacional, vem ocorrendo através da estruturação de políticas apresentadas pelo Estado sob a influência dos organismos internacionais. A Teoria do Capital Humano, em suas concepções gerais, favorece uma análise sobre como o papel da educação, na perspectiva neoliberal, traz implicações negativas para as práticas educativas (Id., Ibid.)

22,8%; Venezuela com 20,7% e Chile com 19,9% que pela lógica matemática é arredondado para 20,0%. O Brasil, com 16,0%, situa-se abaixo da meta estabelecida, ficando o Equador, no polo extremo, com 12,8%.

Salienta Pinto (2018, s/p): “[...] de pouco adianta um grande comprometimento do gasto público total com a educação se o país apresenta uma carga tributária baixa em relação ao PIB”. Dando sequência, ele analisa sobre o gasto público em educação representada pelo PIB de cada país.

Na análise explica o referido autor (Ibid.), nota-se que Guatemala, embora destine 24,1% de sua despesa total para a educação pública, seu esforço representa apenas 2,96% do PIB, ou seja, menos da metade dos 6% do PIB, valor de referência internacional. Nesse caso, cinco países atingiram a meta: Cuba, Bolívia, Costa Rica, Venezuela e Brasil (PINTO, 2018).

Sem entrar em uma análise mais profunda, vale salientar que o indicador conferido ao PIB mostra a importância da existência de dispor de recursos para a aplicação de políticas públicas. A exemplo de países como Dinamarca, Finlândia e Suécia, que conseguiram construir um Estado possuidor de uma carga tributária acima de 40% do PIB. (Id., Ibid.). Já a maioria dos países da América Latina e Caribe apresentam uma carga abaixo de 20% do PIB. Destaca Pinto (2018):

O Brasil fica em uma faixa intermediária, com uma carga tributária de 32% do PIB. Finalmente, não basta um país destinar à educação pública um percentual adequado em relação ao PIB se o valor desse PIB é pequeno quando comparado à sua população e, principalmente, quando confrontado com seus desafios educacionais. (PINTO, 2018, s/p).

Como foi possível observar, o Brasil ainda carece de mais esforços no que se refere a melhoria da qualidade da educação e ao seu financiamento, considerando que já foram implantados dois Planos Nacionais de Educação (PNE).

O primeiro, sob a Lei n. 10.172/2001, correspondeu ao período de 2001 a 2010, determinava a ampliação dos gastos públicos no ensino para 7% do PIB, vetado pelo presidente à época, Fernando Henrique Cardoso, o que inviabilizou o cumprimento dessa meta e, em especial da qualidade educativa (Id., Ibid.).

O atual PNE, implementado pela Lei n. 13.005/2014, corresponde ao período de 2014 a 2024, estabelece um compromisso ainda maior com a educação pública, ensejando sua qualidade na meta sete e determinações estratégicas para viabilizá-la. Essas medidas, conforme esclarece Saviani (2016, p. 345), referem-se a “estratégias governamentais”

racionalizadas com “ênfase na busca de resultados conforme uma noção de qualidade [...]”. Isso fica evidente no destaque que se deu a meta sete, com 36 estratégias, exatamente a meta que trata da avaliação por parâmetro nacional [...]”, ou seja, que coloca o Ideb como coadjuvante do trabalho escolar em toda a extensão territorial brasileira.

Para atingir a tão propagada “qualidade” é destacada a meta 20 no PNE. Trata-se do financiamento da educação, na perspectiva de: atingir 7% do PIB até 2017 e 10% até 2024. Além da criação do Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi), um parâmetro de financiamento intencionando assegurar condições básicas de financiamento para todas as escolas públicas do Brasil (Id., Ibid.).

Em conformidade com as análises de Pinto (2018), há uma grande diferença de investimento nos dois níveis da educação brasileira. Em 2010, quando já se aplicavam vários instrumentos de avaliação nos dois níveis educacionais e já se tinha o Ideb como medidor da educação básica, as despesas totais apresentavam uma grande disparidade entre os dois níveis, com acentuado crescimento na educação básica (esclarecendo que a II etapa, inerente ao ensino fundamental sempre fora a mais privilegiada).

Assim, enquanto na educação básica os gastos aplicados chegaram a 48% em gastos reais, na educação superior ficou em 24,1%, pela metade. Na educação básica, em 2012 atingiu 77,8% e na educação superior, o índice ficou em 27,5%. (PINTO, 2018)

A partir de 2012, os indicadores revelaram uma queda nos gastos da educação básica, com oscilação variando em média entre 60% a 70%, atingindo em 2016 gastos reais em 63,6% do total das despesas com a educação básica. Enquanto na educação superior, a aplicação dos gastos representou crescimentos mínimos chegando ao pico em 2014 com 31,6% e oscilação variável entre 20% a 30%; os gastos reais em 2016 ficam em 28% (Id., Ibid.).

A análise revela que há uma redução nos gastos reais para a educação, embora tenha sido com melhores aplicações na educação básica, foi justamente neste nível de educação que a queda foi mais elevada, visto que, em 2010 a aplicação foi de 48%, com crescimento em 2012, atingindo 77,8%, chegando em 2016 com aplicações reais em 63,6%. No total, a redução foi de R\$ 14,2 bilhões (PINTO, 2018).

Na educação superior, conforme explicações de Pinto (2018):

[...] a queda foi menor, mas seus efeitos são igualmente graves, pois a rede federal se encontra em um momento de crescimento. Por outro lado, [...] a um crescimento impressionante dos recursos públicos destinados às universidades privadas por meio do Fies. [...]. Impressiona o total de recursos mobilizados

pelo Fies; em 2016, este já superou o gasto da União com manutenção e desenvolvimento do ensino na educação superior. De forma análoga, a partir de 2014 começou-se a reduzir os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), principal fonte de financiamento da educação básica. (PINTO, 2018, s/p).

No contexto educacional, os indicadores de aplicação dos gastos públicos que deveriam contemplar o processo essencial relacionado à qualidade da educação do país e da valorização aos profissionais que atuam no serviço prestado à população não acontecem.

No caso do Brasil, a partir do PDE que abrange vários instrumentos e variáveis para objetivar a melhoria da qualidade da educação pública vai se esvaziando no decorrer do seu processo de implantação tornando-se, visivelmente, “subjacente ao setor privado, visto como mais uma face da Teoria do Capital Humano” (Id., Ibid, s/p).

Com estudos e análises em torno desta área de conhecimento, Frigotto (2010) oferece uma valiosa contribuição ao criticar a Teoria do Capital Humano com suas bases e seus desdobramentos na dimensão econômica aplicados à educação. O autor (Ibid.) salienta que, com caráter circular das abordagens econômicas da educação, de caráter positivista das bases econômicas que a fundamentam, constituem-se em uma visão hegemônica de uma classe elitista em busca da permanência de um sistema que oferece as condições ideais para a exploração humana e melhores vantagens para o aumento de seu capital.

As abordagens de Frigotto (2010) refletem que, ao tratar-se de uma política social, a educação, sendo de natureza institucional, o seu financiamento e a concepção que permeia a política administrativo-pedagógica está imbricada na crise vivenciada na sociedade com sistema econômico capitalista, como é o caso do Brasil. A crise é, ao mesmo tempo, socioeconômica, teórica e ético-política, conforme explicações de Frigotto (Ibid.).

Esclarece o referido autor (Ibid.) que a primeira crise é de desordem dos mercados mundiais, hegemonia do capital financeiro, monopólio da ciência e da técnica, desencadeadora do desemprego estrutural e maximização da exclusão; a segunda, na dimensão teórica, a crise se revela na incapacidade de referenciais de análise darem conta dos desafios do presente; já no campo ético-político, a situação é bem mais complicada, tem a ver com a educação (informal e formal) sem bases desses valores humanos, daí a ênfase no capital humano creditado a Teoria do Capital, sob uma dimensão calculista, sempre voltado para o capital, para o retorno financeiro.

No caso desta tese, não será tratado sobre a sua terminologia nem aprofundamento teórico sobre o assunto, mas sim revelar as contradições desta teoria e desmistificar o falso

sentido de formação humana pela via escolar. A começar pelo enunciado da qualidade da educação pública ora referendada como educação de qualidade quando na verdade, nem os recursos gastos evidenciam que há interesse em melhorar a qualidade da educação pública, muito menos a valorização dos profissionais que atuam na área educativa formal, pois o que se percebe é o declínio dos recursos financeiros a partir do Fundeb<sup>43</sup>.

Com investimento do Fundeb a partir de 2010, ocorreu um crescimento favorável à educação básica. No entanto, de 2014 em diante começou a declinar. Iniciou com um percentual de 130%, chegou a um pico em 2014 de 155% e começou a declinar até chegar em 2016 com 147% de sua aplicação.

Pinto (2018, s/p) sinaliza que a crítica feita em relação ao Fundeb “[...] é que seus recursos apresentam uma queda justamente quando as matrículas de estudantes que se beneficiam do fundo deveriam estar crescendo em função das metas do PNE 2014-2024”.

Constata Pinto (2018, s/p) que houve declínio dos gastos públicos em educação no momento em que é anunciada, publicamente, a busca pela qualidade educacional em todas as regiões (um engodo), haja vista as “[...] implicações na ampliação da oferta em todas as etapas e modalidades, assim como a melhoria nas condições de oferta [...] com mais estudantes para um total de recursos em queda”. Pinto (2018) ainda explica que:

Na prática, estados e municípios não estão ampliando suas matrículas e, para reduzir custos, fecham-se escolas e aumenta-se o número de estudantes por turma. Não bastassem os efeitos predatórios da recessão econômica para o financiamento da educação, o governo Temer-Meirrelles, por meio da Emenda Constitucional n. 95/2016, que congela os gastos primários do governo federal por vinte anos, jogou por terra qualquer possibilidade de efetivação do atual PNE, uma vez que as despesas com educação, assim como com as demais políticas sociais, não terão nenhum crescimento real, podendo inclusive sofrer redução. Além disso, estimulados pelo governo federal, estados e municípios estão colocando em prática suas versões locais da EC 95, particularmente porque a aderência a suas normas draconianas é condição para a rolagem de suas dívidas junto à União. Essas medidas acabam com a vigência do artigo 212 da Constituição Federal, que estabelece a vinculação de uma parcela da receita de impostos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Somente a ditadura de Getúlio Vargas e a Militar fizeram o mesmo (PINTO, 2018, s/p).

---

<sup>43</sup>O Fundeb é um fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um fundo por estado e Distrito Federal, num total de vinte e sete fundos), formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios, vinculados à educação por força do disposto no Art. 212 da Constituição Federal. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, uma parcela de recursos federais, sempre que, no âmbito de cada Estado, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. Independentemente da origem, todo o recurso gerado é redistribuído para aplicação exclusiva na educação básica. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>>. Acesso: 12 dez. 2017.

Para as crianças, jovens e adultos que têm o direito constitucional à educação pública de qualidade fica a reflexão de um futuro negado e, segundo Pinto (2018, s/p) “[...] não há outra saída que não passe pela revogação da Emenda Constitucional (EC)/1995 e pela luta contra a recessão econômica”. A educação vista por essa ótica, desencadeia concepções de qualidade expropriada, ideologicamente, nos meandros do contexto neoliberal, conforme será analisado a seguir.

## 2.1 AS AGRURAS DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO ESCOLAR NEGOCIADA

Com argumentação afirmativa de que a defasagem educativa do Brasil justifica o aumento de investidores nessa área, Saviani (2016) alerta que essa mesma defasagem se explica em virtude das enormes carências, “[...] as quais se refletem também no orçamento global do país, o que impede a ampliação significativa dos recursos destinados à educação” (SAVIANI, 2016, p. 334). Iniciar com reflexões de reconhecimento das dificuldades estruturais, em termos financeiros são indicativos a uma educação negada, a uma política de Estado que se esvazia diante da realidade contextual, inviabilizando a concretude das metas estabelecidas para a qualidade da educação pública, pois os recursos “manipulados pelo governo federal” não priorizam a educação escolar pública (Id., Ibid., p. 334)

Em virtude da não prioridade à educação escolar, também, não priorizam a valorização dos profissionais que atuam no campo educacional. Diante do exposto, a análise consiste em perceber que a lógica controladora da administração pública e a repercussão econômica sobre o custo da força de trabalho são evidências de que o profissional da educação deixa para trás o status de pertencimento ao campo das profissões valorizadas político-econômica-socialmente e passa a sentir as agruras<sup>44</sup> características do conjunto da classe dos trabalhadores assalariados.

Nessa lógica, as agruras da qualidade da educação escolar ecoa no campo da negociação, ou seja, no criativo do trabalho ideológico, político que vem acontecendo no contexto em que se inserem as políticas educacionais e a qualidade tão propagada só existe na esfera da negociação obscura de uma governança pública alinhada ao capital. As análises de Guimarães-Iosif (2012, p. 17) sinalizam que a qualidade educacional é “[...] concebida

---

<sup>44</sup>Sofrimento, aflição, desgosto, dissabores, clima de tensão, aspectos que permeiam entre os profissionais que atuam nas instituições públicas de ensino com o desenvolvimento do trabalho escolar intensificado, sob o argumento da melhoria da qualidade da educação, sendo o Ideb balizador das ações institucionalizadas.

pela corrente dominante de uma governança educacional” que prioriza apenas as dimensões mensuráveis da aprendizagem e reduz a importância das questões sociais em detrimento a “[...] um modelo administrativo-pedagógico oriundo das políticas neoliberais, cuja governança pública se refere aos procedimentos que estruturam relações de poder ao redor do mundo, a partir do neoliberalismo e do corporativismo” (GUIMARÃES-IOSIF, 2012, p. 34).

Nessa relação de poder, ostentada por uma governança pública, o Ideb, ainda que tenha sido concebido pelo Ministério da Educação como um indicador de referência para aferir a qualidade da educação não corresponde ao interesse da classe trabalhadora em educação. Nota-se a discordância de muitos dos profissionais com atuação nas escolas, pois estes profissionais refletem sobre os fatores que influenciam no processo escolar, no contexto em que um grupo de profissionais, constituídos no âmbito da ordenação governamental pública, traçam metas nacionais e buscam por um padrão de qualidade pensado e projetado alheios ao conhecimento da realidade das instituições escolares (CUNHA; SOUSA; SILVA, 2016)

Observa-se que o Ideb é divulgado baseado no desempenho dos estudantes, a partir de testes padronizados incluindo, especialmente, as áreas de Português e de Matemática, com resultados que orientam as instituições escolares, disseminando um conceito de qualidade deflagrado apenas em aspectos quantificáveis. São encaminhamentos que contribuem para reforçar as práticas meritocráticas, enaltecidas da ideologia gerencialista, que consiste na operacionalidade objetivada em ação pragmática (treinamento) em detrimento de uma formação humana baseada na em uma práxis refletida pelos profissionais que conhecem sua própria realidade (Id., Ibid.).

Nessa lógica de raciocínio, salientam os autores (Ibid.) acerca dos profissionais que respondem pelos interesses governamentais. Esses, também, somam esforços para incutir a concepção de qualidade objetivada, oficialmente, na educação básica referenciando-se nas demandas que emergem do mercado, iniciativas que ampliam o processo de proletarização do trabalho escolar público.

Com o magistério proletarizado, não é possível objetivar a uma qualidade da educação escolar, nos parâmetros instituídos pelas políticas educacionais de regulação, já que a realidade de um sistema capitalista emana, em sua vertente mais desumana, o aumento verticalizado da divisão de classes sociais. Com essa divisão, fica visível a dicotomia

educacional entre aquela que detém o poder econômico e a classe dos trabalhadores assalariados (Id., Ibid.)

Portanto, as mudanças possíveis requerem conhecimento crítico da realidade, análise referente ao contexto mais amplo, na lógica da reformas no campo educacional, submetida a medidas de “eficiência na administração dos recursos públicos”. Estes, são originados nas concepções dos organismos internacionais adotadas do mundo empresarial, sendo muito conhecido o “programa de qualidade total” (RODRIGUES; BRZEZINSKI, 2013, p. 78).

Ao tratar sobre o conceito de qualidade, Rodrigues; Brzezinski (2013) alertam que:

[...] o termo foi ressignificado e que se trata de uma expropriação ideológica, uma vez que a palavra foi aprisionada pela lógica do mercado que, a partir da queda do Muro de Berlim, em 1989, adquiriu força de pensamento único no campo da administração [...] a referência que se faz às dimensões da competitividade e da eficiência destruiu o sentido nuclear da palavra qualidade, ou seja, seu componente humano (Id., Ibid, p. 79-80).

O conceito de qualidade da educação vem sendo concebido como polissêmico por autores como Dourado; Oliveira; Santos (2007). Esses autores argumentam que qualidade da educação não se mede somente pelos resultados obtidos em testes padronizados, mas pelo processo educativo vivido na escola que envolvem aspectos amplos de formação tanto para os educandos quanto para os educadores.

Franco et al. (2007), em estudos sobre a qualidade educativa, ao considerar o rendimento escolar, tendo o nível de desempenho dos estudantes para fins de composição do Ideb, identificam que as práticas de melhoria da qualidade da educação pública, a partir do ideário neoliberal, incide em efeito “perverso”, para os estudantes e profissionais de escolas com alto e baixo Ideb. Este é um dos fatores influenciadores na transferência induzida pela administração escolar local, por força da política de responsabilização que recai sobre os profissionais que atuam nas instituições de ensino e do ranqueamento entre as escolas em busca de atingir metas projetadas e superá-las.

Também, Casassus (2001) e Enquita (2001) chamam a atenção para o risco presente no deslocamento do discurso de qualidade da educação no contexto das desigualdades sociais, no qual o processo de exclusão e de discriminação pode ocorrer tanto com o estudante quanto com o profissional da educação. Em outras palavras, com o trabalhador assalariado que tem uma relação de dependência em detrimento da necessidade de seu salário como meio de sua subsistência de vida e, por esse motivo, se submete aos devaneios

políticos, na relação de trabalho, vivenciando as agruras cotidianas no campo de trabalho, que passa a ser considerado indesejado.

Nessa relação de dependência, o trabalho escolar pode incidir em mecanismos de compactuação e concretude de uma qualidade da educação escolar negociada, pois a prioridade concentra-se no atendimento às políticas educacionais, configuradas em conexão com as vias políticas econômicas e sociais, na raiz de um planejamento estratégico. Uma explicação para esta realidade, destaca Apple (2005, p. 41), está na desvalorização dos serviços públicos, mas para essa realidade ser perceptível foi preciso “[...] um trabalho ideológico, criativo e de longo prazo e, ainda, as pessoas tem que ser forçadas a perceber tudo o que é público como “ruim” e o que é privado como “bom”.

Essa racionalidade, também se estende ao profissional, pois “qualquer um que trabalhe nas instituições públicas deve ser visto como ineficiente”. Daí a importância dada à compreensão por parte do profissional que atua na educação escolar sobre as relações de poder que se estabelecem no âmbito contextual internacional, nacional e local com sua ideologia projetada como meio de garantir a entrada, por dentro do setor público, de seus nichos mercadológicos, ou seja, marketing rumo a um negócio que vai beneficiar somente ao empresariado (APPLE, 2005).

Nesse caso, reflete-se que, com o conhecimento da realidade e de suas contradições, consciente da relevância de seu trabalho, o profissional da educação escolar poderá contribuir, como ressalta Apple (2005), com uma prática educativa que valorize a aprendizagem dos estudantes. Somente, assim, esse conseguirá avançar nos estudos e atingir melhores resultados para a vida profissional e vivência saudável em sociedade.

A diversidade derivada da “polissemia” da qualidade, apropriada pelo capitalismo, deixa de ser qualidade, na perspectiva de vida para transformar-se em qualidade dos resultados quantificáveis, da competitividade ou da produtividade. São termos-chave que se tornam marketing que proliferam na educação brasileira, introduzida pelas consultorias, parcerias, entre tantas empresas que adentram nos serviços públicos (RODRIGUES; BRZEZINSKI, 2013).

Nesse campo minado de proliferação da competitividade, Guimarães-Iosif (2012) menciona que o ato de uma “governança educacional” privilegiar a qualidade educacional nos moldes gerenciais é campo estratégico que vem se delineando no silêncio da negatividade do Estado. Traduz-se em promover políticas educacionais planejadas para atender as necessidades da população brasileira.

Para Arendt (2004), na sociedade de mercado, a esfera pública foi invadida pelos interesses privados e a política foi subsumida pelo poder do Estado, não mais como o espaço em que o cidadão negocia os interesses do bem coletivo. Mas, um espaço que se tornou uma função do Estado que detém o monopólio para preservar a ordem e o interesse social nos moldes da racionalidade capitalista.

A autora (Ibid.) esclarece que o poder exerce a função não apenas para dispor, arbitrariamente, a vontade dos governados, pelo contrário, na esfera política, o poder se legitima pelo consenso entre os representantes públicos e políticos que atuam na administração pública e os representantes empresariais, sendo este entendido como pressuposto da condição humana, oriundo da luta de classes com interesses opostos. É nesse campo política que o planejamento educacional é construído, no qual a relação de poder, a lógica da produtividade, do poder de convencimento são aspectos constitutivos no processo de sua construção.

## 2.2. CONFIGURAÇÕES DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL NO CONTEXTO BRASILEIRO

As políticas educacionais no contexto brasileiro são permeadas por uma racionalidade representativa do Estado na administração das políticas e sua conexão com as vias políticas, econômicas e sociais. Scaff (2007) constata que a busca pela qualidade da educação brasileira é fruto de iniciativas pioneiras, ocorridas desde o século XX, com os manifestos dos pioneiros, na década de 1932, tendo como *slogan* a proclamação de uma nova educação, momento de grande relevância política, desencadeadora da luta por um planejamento educacional, instituidor das garantias de direitos a uma educação pública.

Para a construção dessa nova educação, dois objetivos foram proclamados: o primeiro visava a necessidade de elevar o nível cultural da nação; o segundo, o fortalecimento da sociedade no campo da produção técnico-científica para a aquisição do capital econômico. Todos com vistas ao conhecimento dos modelos de produção, incluindo o movimento de elaboração de um plano de ação para o alcance de objetivos, evidenciando três categorias: educação pública, gratuita e laica (Id., Ibid.).

Passados cinco anos após o marco dos movimentos dos pioneiros da educação brasileira, em 1937, o Conselho Nacional de Educação - CNE é reestruturado e apresenta o documento conhecido como “Plano de Educação Nacional” [...] com 504 artigos,

constitutivo do “código da educação brasileira”. Segundo Saviani (2014, p. 76), “[...] o plano foi encaminhado à Câmara dos Deputados, mas não chegou a ser aprovado”, configurando-se como descaso político.

Com o descaso expresso no campo da educação, as conquistas, ainda na dimensão teórica, contidas na redação da CF/1934, com preceitos sobre as necessidades para a educação brasileira são abandonadas. Seu enunciado principal referia-se aos investimentos para esta área, o que retardava as iniciativas para o problema do analfabetismo (Id., Ibid.).

A luta em prol da educação pública, gratuita e laica continuava sendo bandeira dos pioneiros, com propostas para a criação de uma outra CF, a de 1946. Nessa CF/1946, os recursos mínimos para a educação foram considerados, constando no art. 169: “Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 25).

Com a conquista dos pioneiros, a CF/1946, apresenta-se como defensora da “liberdade e educação dos brasileiros. [...] assegurada como direito de todos e os poderes públicos foram obrigados a garantir, na forma da Lei, a educação em todos os níveis, juntamente com a iniciativa privada” (Id., Ibid., p. 25). As autoras (Ibid.) analisam que, no contexto socioeconômico, a moeda brasileira era considerada fraca no mercado estrangeiro, ornando o Brasil um país com grande déficit econômico devido a elevada dívida externa. Assim, nessa época, é constituída por Clemente Mariano uma comissão para a construção do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB.

A comissão presidida por Lourenço Filho apresentou o projeto que tramitou no Congresso Nacional de 1948 até 1961, quando se tornou Lei. A primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei Nº 4024/1961, institui os grandes vitoriosos, as igrejas e as instituições privadas, na consolidação da LDB como política pública (Id., Ibid.).

Com a CF de 1961, Mendes (2000), analisa que os problemas referentes ao planejamento educacional permaneciam, pois não existiam referências que incluíssem ações, estratégias, acompanhamento ou até mesmo o ato de se construir um plano e sua execução pelo Conselho Federal de Educação, visto que:

[...] os planos aparecem desligados das intenções fundamentais que o nortearam, assim como da metodologia da ação que ela pretendeu instaurar” a primeira lei educacional não cria mecanismos claros (estratégias) para garantir a alfabetização da população nacional e para disseminar o conhecimento científico, técnico e tecnológico. Isso ocorre pela falta de compreensão semântica do significado da palavra planejamento pelos educadores liberais à frente desse projeto de lei. Para

os liberais, planejar não se tratava de articular a práxis educacional no país, mas de deixá-la desenvolver-se naturalmente, apenas acompanhada pela ação supletiva do Estado (MENDES, 2000, p. 17-18).

O planejamento educacional apresenta caráter reducionista nos seus conceitos e ações e a Lei 4024/1961, constitui-se como mera capacidade de organizar o orçamento para o ano posterior, com fins de aprovação, além de ter sua ação reduzida, não possibilita a realização do acompanhamento da execução (MENDES, 2000). Dessa forma, a Lei 4024/1961, primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o financiamento educacional é, de fato, consolidado (SAVIANI, 2010). Isso se deve à Emenda Constitucional nº 5, de 1961, que aumenta percentualmente o valor dos impostos destinados à educação.

De acordo com Saviani (2010), o Conselho Federal de Educação elaborou, em 1962, um documento com metas para um plano nacional de educação e, numa segunda parte, estabeleceu as normas para a aplicação dos recursos correspondentes aos fundos do ensino primário, médio e superior.

Saviani (2010), considera que, o primeiro PNE apresenta grandes pretensões, com duas distinções: quantitativas e qualitativas. As metas quantitativas com objetivo de universalizar o ensino primário (100% até 11 anos, 70% até os 14); secundário (30% até 18 anos nas séries do ciclo ginasial); as metas qualitativas voltadas para a profissionalização dos professores, escolas com tempo integral, reestruturação curricular, carga horária ampliada em seis horas.

Saviani (Ibid.) evidencia que, em 1963, o Conselho Federal de Educação cria o Plano Nacional de Educação comprometendo-se em até 1965 atingir 100% da população entre 7 e 14 anos de idade no ensino primário. Isso ocorre devido à pressão advinda de acordos internacionais, a partir do “compromisso assumido pelo governo brasileiro (1961) e no Plano Decenal de Educação da Aliança para o progresso, sobretudo, derivados dos acordos entre MEC e a AID (*Agency for international Development*), os célebres Acordos MEC-Usaid” (SHIROMA, MORAES e EVANGELISTA, 2007, p. 28).

As políticas educacionais brasileiras ocorreram conforme as estratégias fixadas no acordo entre o Ministério da Educação e Cultura e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (Usaid), sendo a partir desse acordo que se originaram as ações educacionais (MENDES, 2000). Nesse contexto, o Ministério da Educação e Cultura - MEC perde sua influência sobre as instituições escolares em todo o território nacional. Esse

fato faz com que o Ministério deixe de levantar bandeira como o da escola pública gratuita para todos.

No período do Regime Militar, o planejamento educacional é reformulado dando origem à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 5692/1971) que alterou a estrutura e o funcionamento do ensino, normatizando, entre outros aspectos, o ensino profissionalizante. Porém, decorre de esvaziamento, sem projeção de objetivos claros e coerentes com as necessidades da população brasileira decorrente da influência tecnocrática/burocrática, conforme análise de Shiroma; Moraes; Evangelista (2007).

Em síntese, Shiroma; Moraes; Evangelista (2007) destacam que a reforma ocorrida nos anos de 1960 e 1970 se fez em busca do desenvolvimento social, cultural e econômico, vinculando a educação à teoria do capital humano, com ações voltadas para a “[...] modernização de hábitos de consumo, integração da política educacional aos planos gerais de desenvolvimento e segurança nacional, defesa do Estado, repressão e controle político-ideológico da vida intelectual e artística do país” (Id., Ibid. p. 28-39).

O contexto brasileiro, após o Regime Militar, no começo da década de 1980 é revitalizado pela mobilização social, fortalecida pela ação de fóruns científicos e acadêmicos, como a Associação Nacional de Pesquisa em Educação - ANPED e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC.

As discussões, em torno da educação, deu início à elaboração de planejamento, de caráter participativo, congregando entidades acadêmicas e representativas do setor educacional, além de pessoal técnico das administrações estaduais e municipais. Porém, devido à descontinuidade administrativa que marcou esse período, as propostas de cunho participativo foram descartadas (SCAFF, 2007).

Os órgãos eram criados e desfeitos, as políticas eram substituídas segundo o estilo e interesse de cada representante de Estado. Configura-se aí em uma governabilidade inconstante, inconsequente diante da população, principalmente, a mais carente que sempre esteve aquém dos interesses políticos educacionais (Id., Ibid.).

Nas análises da autora (Ibid.), a política educacional brasileira sofreu influência direta da cooperação do Banco Mundial por meio de uma série de acordos com o MEC para o financiamento da Educação Básica, incorrendo em diretrizes fixadas pelo referido Banco na composição das diretrizes dos documentos oficiais.

Assim, na perspectiva de facilitar o mercado global, o Banco Mundial atua na área educacional com investimentos e pressiona para que a educação deixe de ser um direito de modo a:

[...] acabar com as regras nacionais e os traços de identidade locais, abrindo espaço para o surgimento de uma educação mundializada, mais homogênea [...]. O Banco vem envidando esforços e organizando eventos [...] a fim de promover a interação e o financiamento a grupos interessados no negócio educacional nos países em desenvolvimento (SIQUEIRA, 2004, p. 149 – 153).

Compreendida nesses termos, a política educacional brasileira, nos moldes configurados como democráticos, concebido como um fundamento de direitos e de deveres, deriva da autoridade legítima e consentida pelo povo, institucionalizada nas aspirações ideológicas, por meio de estratégias de ações ensejando a qualidade de vida dos cidadãos. Na realidade, não se concretiza, constituindo-se como letra morta ou esvaziada de sua concretude (Id., Ibid.)

No governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o planejamento assumiu importância na organização das ações do Estado brasileiro, em atendimento a nova ordem neoliberal que se instalara, mundialmente. Submetido a um novo formato à estrutura e à administração pública por meio da Reforma do Aparelho do Estado.

Na condição de ministro da Administração e Reforma do Estado, Bresser Pereira implantou uma peculiar modalidade de descentralização, da qual foram transferidas funções da burocracia central para Estados e municípios e para as organizações sociais, denominadas não estatais (BRASIL, 1995). Para evitar qualquer risco de enfraquecimento institucional do Estado e, dessa forma, garantir a “governança”, foram adotadas medidas controladoras, entre as quais a Lei de Responsabilidade Fiscal e restrições orçamentárias dela decorrentes, baseadas em soluções racionais (FERREIRA, 2013).

No campo do planejamento educacional é perceptível acontecer em um país quando a economia nacional não apresenta bons resultados, o planejamento educacional seguir “receituários” dos organismos internacionais (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 20). Foi o que ocorreu com o Plano Diretor após o Programa Nacional de Descentralização, no período de governabilidade do então presidente Fernando Henrique Cardoso - FHC que, seguindo tais orientações, “[...] faz concessões à iniciativa privada e realiza a transferência de atividades de responsabilidade do Estado para a sociedade civil”.

Quanto às orientações de cunho internacional, em sua análise reflexiva, Saviani (2014, p. 30) relata que “[...] estes equacionaram o problema da educação nos países desenvolvidos, na passagem do século XIX para o século XX. No entanto, o Brasil ingressou no século XXI e continua com a dupla meta, a de universalizar o ensino fundamental e erradicar o analfabetismo” e continua distante de qualificar a educação no território brasileiro.

Cury (2002), ao analisar a primeira proposta do Plano Nacional de Educação (2001-2010), constata que sua construção resultou das manifestações da sociedade civil e, principalmente, de educadores com reivindicações. As manifestações dos trabalhadores da educação são postas, considerando desde melhores condições para o desenvolvimento do trabalho escolar à valorização dos profissionais da educação.

No entanto, o texto final foi construído após a perda do projeto Jorge Hage, pelos senadores Darcy Ribeiro, Marco Maciel e Maurício Correa que consolidaram a LDB (Lei 9394/96). Segundo Cury (Ibid.), o projeto do PNE expressa a insensatez do governo federal em adotar medidas internacionais preceituadas na Declaração de Jomtien (1990) e nas orientações do Banco Mundial, por meio da Emenda Constitucional nº 14 de 1996 e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), sob a Lei nº 9.424/1996.

Conforme Souza; Duarte (2014), o primeiro PNE foi criado pelo Ministério da Educação e encaminhado ao Congresso Nacional após interlocuções com o Conselho Nacional de Educação - CNE, o Conselho dos Secretários Estaduais de Educação - Consed e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – Undime. Este é, de fato, um anteprojeto encaminhado seguindo as diretrizes internacionais, em especial, respondendo aos objetivos oriundos da Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien, 1990). Um plano com abordagem administrativo-economicista (Id., Ibid.).

Na contramão das necessidades da população brasileira, o PNE do executivo encaminhado ao congresso apresenta metas e diretrizes de centralização financeira e descentralização da administração ampliando o número de atribuições aos estados e municípios com objetivo de diminuir os custos da escola e reduzir a responsabilidade financeira da União, ou seja, da esfera federal (FONSECA, 2013).

Dourado (2011), em suas críticas destaca que, na história educacional, sem o financiamento adequado e sem o apoio da população é inconcebível alcançar metas estabelecidas em um plano educacional. Segundo Dourado (2011, p. 62-64), outro aspecto a

ser realçado, refere-se “à dinâmica global de planejamento adotada, em que não se efetivou a organicidade orçamentária para dar concretude às metas do PNE”, na medida em que não foi levado em conta no “processo de elaboração do Plano Plurianual (PPA) o que é revelador de um dos seus grandes limites estruturais”

Sobre os problemas do planejamento, Dourado (2011) destaca que o fato de não haver, regulamentação do regime de colaboração entre os entes federados é um problema agravante, principalmente pelas diversas atribuições delegadas aos estados e aos municípios, em especial aos últimos que possuem menor poder financeiro. Além dos problemas apresentados por Dourado (Ibid.), Saviani (2014, p. 80), acrescenta que, a falta de financiamento constitui-se como problema agravante, sendo a “dispersão e a perda do senso de distinção entre o que é principal e o que é acessório”.

Dourado (2011), destaca que o PNE aprovado não se constituiu como base e diretriz para políticas, planejamento da educação nacional nem foi acionado como tal pelos diferentes segmentos da sociedade civil e política brasileira. Esclarece o referido autor que “[...] as entidades educacionais, por exemplo, não efetivaram uma avaliação sistemática e global do Plano e de sua concretização” (DOURADO, 2011, p. 65).

Nas análises de Oliveira (2011), as reformas ocorridas no período Fernando Henrique Cardoso foram na contramão de muitos direitos e garantias conquistadas na Constituição Federal de 1988. A ampliação do direito à educação para todos os brasileiros foi comprometida pela Emenda n. 14 de 1996, que focava o ensino fundamental, a exemplo do financiamento (OLIVEIRA, 2011, p. 326).

Saviani (2014) destaca que o financiamento e a gestão são aspectos que fragilizaram a efetivação do PNE/2001, haja vista que “[...] o Plano é a profusão de objetivos e metas, o que caracteriza um alto índice de dispersão e perda do senso de distinção entre o que é principal e o que é acessório.” (SAVIANI, 2014, p. 80). Na atualidade, o financiamento atinge a educação básica, na sua totalidade.

Com o financiamento mais abrangente, nota-se que a primeira meta do Plano Nacional de Educação (2014-2024) refere-se à educação das crianças da primeira etapa da educação básica tendo por objetivo “universalizar, até 2016, a educação das criança na faixa de idade correspondente a 4 (quatro) e 5 (cinco). Também, amplia a oferta de creches para o atendimento de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência do PNE” (BRASIL, 2014).

Notadamente que, para a efetivação da qualidade da educação, esta meta precisaria ser atingida, mas passado o ano de finalidade estabelecida, muito pouco foi feito e, com a recessão financeira que se alastra desde a vigência do plano, torna-se mais distante o alcance dessa meta para a educação brasileira. A exemplo:

[...] para crianças de zero a três anos de idade, em 2015, a taxa de cobertura em creches no Brasil era de 30,4%, ou seja, cerca de dois terços das crianças na faixa etária correspondente a essa etapa de ensino (zero a três anos) encontravam-se fora da escola. Já a cobertura em pré-escola, no mesmo ano, era de 91,6%. “Na comparação entre as grandes regiões brasileiras a taxa de cobertura em creche apresenta proporções bastante discrepantes, atingindo 41,3 % na região Sudeste e 11,1% na região Norte; para as mesmas regiões, a cobertura em Pré-Escola chega a 99,1% para a primeira região e 76,2% para a segunda, respectivamente. Os dados mostram que, se mantido o atual ritmo de ampliação das vagas, em especial o ritmo mais lento em regiões como Norte e Nordeste, não atingiremos a meta do PNE para todas as regiões e grupos sociais. A meta é de atendimento de 50% das crianças de até três anos em creches (BRASIL, 2018, p. 23).

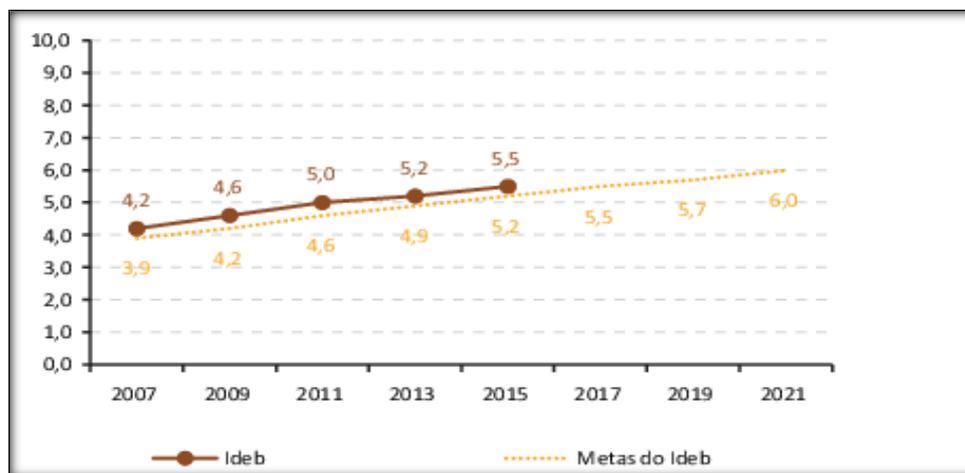
Diante do levantamento das taxas de cobertura financeira, percebe-se que ainda há um alto índice de crianças sem atendimento em creches, assim como uma variação negativa ao atendimento de crianças na pré-escola, em torno de 20% na região norte em comparação as regiões do sudeste, variáveis que devem ser analisadas com criticidade no que tange à concreticidade das metas. A criança que ingressa na educação infantil desde a mais tenra idade apresenta maiores chances de aprendizagem para o avanço nos estudos posteriores, especialmente, no que tange aos processos de alfabetização, pois criança alfabetizada alcança melhores patamares no seu processo qualitativo de vida escolar, lógica esta que deveria ser priorizada para o alcance de indicadores como é o caso do Ideb.

No que se refere ao ensino fundamental, as dificuldades de aprendizagem são notadas, principalmente quando se trata de crianças que não tiveram a oportunidade de ingressar na educação infantil e vivenciar momentos de aprendizagem de caráter lúdico. Assim, para que as crianças sejam alfabetizadas até o final do terceiro ano do ensino fundamental, torna-se imprevisível o acesso, a permanência e a qualidade educativa, o que requer recursos financeiros necessários para a consolidação de práxis educativas e resultados a serem atingidas até o ano de 2024, ao considerar as metas projetadas (SAVIANI, 2016).

Com relação as metas projetadas, a meta sete indica sobre a qualidade da educação, com estratégias para o aumento gradativo do Ideb e diminuição das desigualdades sociais. Nessa perspectiva, no período de 2007 a 2015, a trajetória do Ideb dos anos iniciais do ensino fundamental no Brasil foi crescente, ao comparar o Ideb alcançado com as metas projetadas

pelo Inep/MEC. Verifica-se que o índice obtido, encontra-se sempre acima das metas estabelecidas para o período, conforme mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 01: Trajetória do Ideb nos anos iniciais do EF (2007-2015)



Fonte: Inep/MEC, 2018. 2º Relatório de Monitoramento do PNE (2014-2024)

A análise indica avanço nos aspectos quantificáveis, mas quando se adentra às escolas, percebe-se que, mesmo com um rigoroso trabalho, ainda falta qualificá-lo. Os Estados e os Municípios firmam parcerias, convênios, compras de recursos didático-pedagógicos e midiático, além da formação docente sem, contudo, significar que haja, de fato, melhoria da qualidade educativa.

O CAQ (Custo Aluno Qualidade), estratégias 20.7 e 20.8, e o CAQi (Custo Aluno Qualidade inicial), estratégia 20.6, e o Fundo Social do Pré-Sal como mais uma fonte de financiamento da educação (e saúde), estratégia 20.2. (BRASIL, 2014). A história mostra as contradições e os equívocos referentes ao planejamento educacional, com as intervenções do Estado no que tange as mudanças para a melhoria da qualidade da educação brasileira, de caráter técnico e burocrático não atendem as necessidades educativas da população brasileira.

É nesse contexto que entram em cena as políticas de avaliação implantadas pelo governo federal, com a criação do Sistema Nacional de Educação e a reformulação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – Saeb. A institucionalização do Ideb, calculado a partir dos resultados da Prova Brasil passou a ser tomado como indicador de qualidade da Educação Básica.

Diante das políticas educacionais, delineadas com o suposto argumento de corresponder as necessidades da população brasileira, sabe-se que são meros enunciados políticos. Como já foi analisado nesta tese, a qualidade é uma categoria de interesse político, escamoteada nas contradições entre o enunciado oficial e sua aplicabilidade nas instituições de ensino.

Evidencia-se que a luta por um planejamento estatal, enquanto projeto de mudança qualitativa para a área social, no âmbito da educação pública brasileira, vem sendo desqualificado, tornando-se letra esvaziada por uma *governança política* com perda de sua legitimidade. Sobretudo sua hombridade, com atos corruptíveis em prol, não só de seus projetos corporativistas mas, sobretudo, por uma ganância individualista que marginaliza uma elevada parcela da população brasileira.

### 2.3. GOVERNANÇA EDUCACIONAL

Diante de um panorama complexo e contraditório caracterizado por uma teia de relações entre instituições nacionais e internacionais na participação de decisões voltadas para a educação desde a queda do Muro de Berlim, quando o sistema capitalista entrou em vigor, entram em cena o Estado, o mercado e a sociedade civil organizada dando origem a uma governança na área educacional (GUIMARÃES IOSIF, 2012).

A autora (Ibid.) declara que o conceito de governança se refere ao conjunto de iniciativas entre incorporações nacionais e internacionais a exercer o controle social público das estruturas estatais públicas por um lado e, por outro, da dinâmica e das instituições de mercado, visando a atingir objetivos comuns.

A governança abrange tanto mecanismos informais e/ou não estatais. Significa a capacidade social (Sistemas, instrumentos de controle, instituições) com orientações de condutas dos estados, das empresas, das organizações de nível mundial e nacional, das organizações não-governamentais em torno de certos interesses, valores e objetivos a curto, médio e a longo prazo (Id., Ibid.).

Segundo Guimarães-Iosif (2012), na década de 1990 a “governança” se tornou o mote político da globalização neoliberal e a implementação de novas políticas inspiraram-se em conceitos como “menos estado, melhor estado”, momento em que foram impulsionados processos de privatização, desregulação estatal e descentralização.

Essa nova dinâmica e a conseqüente perda de legitimidade estatal alcançou o seu ponto mais alto nos governos de Margareth Thatcher (Reino Unido) e Ronald Reagan (EUA), movidos pela ideologia denominada "nova direita", com vistas à diminuição do domínio do Estado em favor do setor privado, a introdução de uma concepção empresarial na gestão dos serviços públicos e a redução de custos com funcionamento mais eficaz do governo (Id., Ibid.).

Guimarães-Iosif (2012), aborda que o termo “governança” adentrou como uma novidade do projeto neoliberal na década de 1980 e a partir da década de 1990 passou a fazer parte dos documentos oficiais, acordos e projetos educacionais, de cunho internacional e nacional, a partir da difusão dos princípios de governança difundidos no documento *Governance and Development* do BM<sup>45</sup> com proposta a uma “boa governança educacional”, fundamentado em quatro dimensões: gestão pública baseada no princípio da eficiência, estrutura legal, *accountability* e transparência.

A autora (ibid.) destaca que seu conceito é polissêmico e que precisa ser melhor compreendido, visto que ainda há carência de análises críticas a respeito desta categoria de estudo, mas não se pode negar que:

Como sua origem se relaciona diretamente com a expansão dos ideais da globalização hegemônica no campo das políticas educacionais, tornando-as cada vez mais voltadas para as concepções de eficiência e eficácia tão priorizadas pelo mercado, foram muitas as desconfianças acerca do uso ou não desse termo na academia. [...] falar de governança é falar de conspiração aplicadas ao campo das políticas públicas dos Estados nacionais (GUIMARÃES IOSIF, 2012, p. 18).

As “boas práticas de governança”, conforme explicações de Guimarães-Iosif (2012) constitui-se em aumentar o valor agregado da organização, facilitar acesso ao capital, inclusive no âmbito do orçamento e das políticas públicas, captação de recursos financeiros de organismos internacionais e, sua prática requer melhorar o desempenho das organizações no que concerne a contribuição e perenidade (continuidade). Da análise teórica, Guimarães-Iosif (2012, p. 135) destaca quatro princípios norteadoras da “boa governança”:

---

<sup>45</sup> BANCO MUNDIAL. Educação primária. Documento de política do Banco Mundial. Washington, DC: World Bank, 1992. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302009000400010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000400010)>. Acesso: 12 dez. 2017.

a) Transparência (*disclosure*) dispõe sobre as informações da rede de incorporações atinentes a dimensão econômica, financeira, entre outras; comunicação interna e externa; clima de confiança interna e nas relações com terceiros;

b) Equidade entre os diversos atores governamentais e das diversas organizações, tendo em vista usuários, servidores públicos, fornecedores, gestores públicos, credores, comunidade em geral;

c) Prestação de contas (*accountability*), consiste na obrigação dos dirigentes e dos órgãos de administração, tanto dos entes públicos quanto privados, de prestarem contas de sua atuação e de responderem legalmente pelos seus atos;

d) Responsabilidade sócio-organizacional, requer o necessário zelo pela perenidade das organizações, com uma visão de sustentabilidade a longo prazo que deve, necessariamente, incorporar questões sociais e ambientais, questões básicas de governança que contemple os relacionamentos com as comunidades onde a organização está inserida e atua com a sociedade civil organizada em todas as suas esferas.

A autora (Ibid.) esclarece que a governança, com origem e foco no conjunto das relações interpessoais, de poder nos processos de comunicação e de decisão, “[...] cria as condições para que a racionalidade, a objetividade e as ciências gerenciais, portanto, as boas práticas de gestão imperem sobre as expectativas pessoais” (GUIMARÃES-IOSIF, 2012, p. 135). Ela destaca que, a governança consubstancia-se por conquistas e renúncias individuais e de grupo, que se integra e interage com a visão de que existem os riscos e as oportunidades na tomada de decisão.

Assim, desde que os países assumiram o compromisso com o movimento internacional em busca da melhoria da qualidade da educação nos preceitos das políticas internacionais, o Estado brasileiro vem atuando sobre o primado de uma racionalidade de ajustes dos dispositivos constitucionais, mediada por uma agenda política decidida em outras instâncias políticas, entre elas Banco Mundial - BM, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - Unesco, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico OCDE, Organização dos Estados Americanos - OEA, Organização Mundial do Comércio - OMC, União Europeia - EU

As instituições conduzem as políticas delineadas para o âmbito educacional dos países-membros, cuja intervenções são baseadas em acordos, tratados, empréstimos financeiros, que financiamento de projetos e programas, com contrapartida de pressões

para a adoção de medidas externas e, também, por meio de condicionalidades, ou seja, medidas de ajuste de conduta do país que solicita empréstimos externos (Id., Ibid.).

Nota-se que, desde 1990, as mudanças no modo como a educação vem sendo concebida, com delineamento para as políticas educacionais em nível nacional e local, integra o desenho e o interesse por trás dos investimentos dos organismos internacionais, destacando que, longe de ser uma imposição entre os entes governamentais, há uma cumplicidade corporativista. Assim, salienta Guimarães-Iosif (2012, p. 18), ao dispor sobre o assunto, destaca que a globalização neoliberal, pós Consenso de Washington (1989), propagou o atual modelo de “gestão pública, denominado governança”.

Guimarães-Iosif (2012) revela que no Brasil, após a Constituição de 1988, o conceito de governança desponta na discussão sobre o papel do Estado. É nesse momento que emerge uma governança pública materializada por meio da reforma administrativa, direcionada à uma administração pública gerencial do Estado, com objetivo de atingir a eficiência na oferta de serviços à população brasileira.

A exemplo do que foi exposto, é instituído o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado brasileiro (BRASIL, 1995). Em seguida, a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, em 1996 (BRASIL, 1996), desencadeando uma avalanche de documentos instituidores de uma base legal norteadora das mudanças almeçadas.

Importante salientar que, no Brasil, com a retomada da democracia após duros anos ditatoriais, a Constituição Federal assegurou a liberdade de ensino à iniciativa privada (art. 209) e a organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração (art. 211). Seguindo os passos da CF de 1988, a LDBEN, incorporou medidas que fortalecem o crescimento do setor privado na oferta da educação no Brasil, estabelece no seu Art. 7 que:

[...] o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais de educação nacional e do respectivo sistema de ensino; II - autorização de funcionamento e avaliação da qualidade pelo poder público; III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal. (BRASIL, 1996).

As iniciativas acima elencadas ocorrem sob a “gestão governamental” do então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e do ministro da administração, Luiz Carlos Bresser Pereira, dada as explicações de Guimarães-Iosif (2012). Na educação, o ministro era Paulo Renato de Souza e, a partir desse movimento há interações contínuas entre os governantes da rede motivadas pela necessidade da troca de recursos e da

negociação de propósitos compartilhados, reguladas por regras negociadas e acordadas pelos participantes de Estado (GUIMARÃES-IOSIF, 2012).

Nesse contexto, a autora (Ibid.) pontua que em momento algum o Estado se ausenta nesse movimento de negociações, haja vista que a passagem da legitimidade a um estado de governança originou-se pela fragilidade do Estado enquanto regulador social. Contudo, não está desprovido de seu papel de “meta-regulador”, isto é, de ente responsável por gerar espaços para reguladores não-estatais legítimos, cujos “movimentos sociais, globalmente, organizados nas últimas décadas do século XX, também ganharam força como atores contra hegemônicos do modelo dominante de governança, que limita direitos sociais” (Id., Ibid., 2012, p. 137). A referida autora destaca que:

A gradativa e crescente atenção à governança no âmbito da gestão escolar aponta para a necessidade urgente de maior integração entre as ciências gerenciais (seus princípios, práticas e procedimentos) e as ciências da educação e o planejamento das políticas públicas. A gestão escolar constitui-se na área de intercessão conceitual e operacional [...] e a adoção de um novo paradigma em gestão (GUIMARÃES-IOSIF, 2012, p. 141).

Diante desse processo de integração entre as ciências gerências e as ciências da educação, as mudanças vêm ocorrendo em todo território brasileiro, perceptíveis por meio dos instrumentos orientadores das “boas práticas de governança”. Legado considerado pela autora, não favorável a educação de qualidade, da forma como é almejada pelos educadores de postura mais crítica diante dessa nova forma de gerir a educação pública.

Hoyler et al. (2014) em suas análises críticas revela que o estabelecimento de um quadro conceitual de governança no âmbito educacional favorece a compreensão do complexo *modus operandi* das políticas públicas e das relações que se formam entre poder público e demais atores no cenário de disputa de interesses e busca por recursos financeiros.

Originalmente, salienta Guimarães-Iosif (2012), os estudos sobre governança provêm da ciência política e das ciências sociais, conceito que emerge junto com o desafio de compreender a nova configuração do Estado e sua articulação com diversos atores nacionais e transnacionais. A governança educacional surge com a promessa de ajudar os gestores e empresários da educação a encontrar respostas mais eficientes e eficazes para os desafios da redução de custos e do fortalecimento de parcerias ao se democratizar o acesso tanto na educação básica quanto superior (GUIMARÃES-IOSIF, 2012).

Assim, com estudo e análise realizada, constata-se que o Brasil e demais países da América Latina, o mundo na sua totalidade, a governança se difunde junto com os ideais

neoliberais. Estabelece-se como um “remédio” para os males da gestão pública e privada de instituições educacionais em contextos locais e globais (Id., Ibid.).

Diante do complexo contexto das políticas de educação no Brasil, verifica-se uma mudança substancial no papel do Estado e um aumento significativo de convênios e parcerias entre as administrações de setores públicos e privados. A análise das políticas educacionais com esta compreensão de governança torna-se fundamental para visualizar as nuances contextuais, em que as avaliações externas e o Ideb são foco de atenção, com argumentação política da busca pela qualidade da educação brasileira.

### **2.3.1. Racionalidade gerencial**

No mercado regido pela racionalidade gerencialista, o critério de justiça é externo ao ser humano, o Estado assume papel de neutralizar as conquistas da classe trabalhadora, bem como suas reivindicações. É nessa concepção de Estado, que autores como Rodriguez; Brzezinski (2013) evidenciam que o Estado, que deveria prover e resguardar os direitos adquiridos da classe dos trabalhadores, correspondente a todo profissional assalariado, atua na defesa dos interesses do capital, forjando ações no processo organizacional dos meios de produção, em uma dimensão de totalidade, o que só é possível devido à visão privilegiada sobre como se consubstanciam esses processos. Na concepção dos autores:

O aparato essencial da ideologia dos administradores está fundado no monopólio do conhecimento intelectual do processo produtivo organizacional. Os gestores têm pleno conhecimento de sua força. Não há como negar a importância das instituições de ensino nesse processo, pois se constituem em locus privilegiado de formação e qualificação [...] profissional treinado para servir ao capitalismo [...] levando em conta a precarização do trabalho. [...] permitirá identificar as influências instrumental e da racionalidade substantiva nas ações gestonárias (RODRIGUEZ; BRZEZINSKI, 2013, p. 27-30).

Com essa argumentação teórica, as práticas gestonárias passam a se configurar como elementos essenciais na organização da administração educacional pública, como pressuposto de uma racionalidade gerencial, com prestação de serviços em que a técnica ocupa posição decisiva no protagonismo da tão propagada educação de qualidade para todos. Tal visão é alinhada à lógica de um sistema capitalista, conforme vem sendo delineado nesta tese.

Na lógica do capital, a educação passa a estar a serviço do mercado, para atender as necessidades imediatas do sistema produtivo. As bases são de cunho internacional, presentes

na raiz de um projeto mais amplo ou os próprios interesses de representantes governamentais em articulação com a administração privadas locais (RODRIGUEZ; BRZEZINSKI, 2013).

Nesse contexto, a racionalidade gerencial é concebida nos moldes de uma “gestão econômica eficiente”, pautada na organização e na incorporação da ideologia de mercado com objetivo que integra o conjunto de ações com foco em resultados quantificáveis. Baseados no princípio da descentralização e da autonomia, manifestas nas articulações governamentais, no âmbito dos serviços públicos (GUIMARÃES-IOSIF, 2012).

Os argumentos em favor da descentralização, a autonomia refere-se à transferência de poder das autoridades superiores para as autoridades locais, com predomínio de formas de controle e de cobranças. Bem como, expõe Guimarães-Iosif (2012) entre outros autores mais crítico, ao sinalizarem que, a propalada “descentralização” apenas transfere recursos para as administrações locais, assim como as responsabilidades operativas, antes atribuídas ao poder central, ou seja, ao Estado (Id., Ibid.).

Em nível nacional, o Ministério da Educação - MEC buscou explicitar os vínculos da avaliação externa, concebidas como avaliação em larga escala, por se estender a toda rede de ensino no território nacional. Com diretrizes e propostas para o currículo da educação básica, primeiramente, por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais - PCN e, depois, por meio de Diretrizes Curriculares Nacionais - DCN, estabelecidas pelo Conselho Nacional de Educação - CNE.

As políticas de avaliação externa que ocorrem em larga escala envolvem ações estratégicas destinadas a implementar ações constitutivas de medidas, decisões e incentivos em resposta às demandas nos modelos de uma “gestão pública gerencial”. Isso ocorre em atendimento a uma parcela da população que prioriza, tão somente por melhorar suas finanças (GUIMARÃES-IOSIF, 2012),

É nesse contexto que a racionalidade gerencial coloca as políticas de avaliação externas a serviço de uma “governança educacional”. Segundo Guimarães-Iosif (2012), inspirado na iniciativa privada, essa forma de gerenciamento da educação consubstancia-se em instrumento de “gestão” da administração pública.

Assim, esse tipo de avaliação passa a ser um instrumento de controle do Estado, inerente à prestação dos serviços no âmbito educacional. Ressalta valores como: individualismo, competição, responsabilização, características presentes resultantes da prática desta política de avaliação externa que são incorporadas, gradativamente, conforme constata Freitas (2007, p. 60):

Na prática, a regulação educacional pela via da avaliação teve seu momento inaugural concomitante com o novo movimento reformista que, no ingresso dos anos de 1990, impôs uma nova agenda para a área social. Essa agenda apontou para uma reorganização profunda dos princípios e parâmetros de estruturação das políticas sociais, remetendo à questão da reforma do Estado e dos caminhos e de sua modernização.

No viés dessas discussões, Cassasus (2001) evidencia que nesse processo de implementação do modelo gerencial, variáveis como autonomia, descentralização, responsabilização são algumas das medidas adotadas presentes nas reformas de modernização implementadas pelo Estado. Com a justificativa de aumentar a eficiência e a eficácia dos serviços prestados à população.

No caso da educação, tais estratégias ensejam a competição entre as instituições de ensino, tendo como base metas quantitativas e índices que revelam a qualidade do trabalho dessas instituições, cujos resultados são utilizados para penalizar ou premiar os responsáveis pelas ações. Notadamente que, para o mercado não há sociedade, há indivíduos em competição. Assim, para Frigotto (2011, p. 251) e, para o mundo da acumulação flexível, não há lugar para todos, só para os considerados mais competentes, ‘os que passam pelo metro que mede o tempo fugaz da mercadoria e de sua realização’.

Assim, nos domínios de uma racionalidade gerencial, o processo de alienação e desvalorização do trabalho escolar tem sido cada vez mais presente, a partir dos ditames do Estado. Os seus objetivos se fixam no controle e nos resultados dos processos, em que a avaliação externa e o Ideb tem se tornado os principais elementos constitutivos das políticas educacionais atuais.

#### 2.4 AVALIAÇÃO EXTERNA: UM DOS PILARES DE SUSTENTAÇÃO DO IDEB

Desde a segunda metade do século XX, intensificado no século XXI, o Brasil tem investido na realização e no aprimoramento de um sistema de avaliações em larga escala, voltado ao desempenho das instituições educacionais. Em paralelo, estudos e pesquisas com foco nos resultados destas avaliações vêm avançando, tais como os realizados por Freitas (2007) que enfatiza sobre as práticas de avaliação no Brasil promovidas, principalmente, pelas esferas públicas federais, estaduais e municipais, sendo a avaliação em larga escala objeto de análise e pesquisa evidenciando os impactos e implicações de tais estratégias no âmbito das instituições escolares.

As avaliações externas estão instituídas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, que preceitua sobre a obrigatoriedade da avaliação nos sistemas de ensino. Sob a égide de um Estado-Avaliador, conforme exposto por Freitas (2007), as avaliações em larga escala constituem-se com o enunciado de promover a qualidade do ensino ofertado.

No contexto brasileiro, com a expansão da avaliação externa na educação básica, a partir da reforma educacional ocorrida na década de 1990, o Estado brasileiro assumiu novas funções, nomeadamente as de controle e regulação da educação. Nesse contexto, percebe-se a forte centralidade nas avaliações padronizadas, de cunho externo. Seus elementos de monitoramento estratégico são comuns nas propostas realizadas em outros países, expressando uma agenda mundial correlacionada com os interesses do sistema capitalista (AFONSO, 2012).

Além de outros objetivos, as iniciativas de avaliação associam-se à promoção da qualidade do ensino, estabelecendo novos parâmetros de gestão dos sistemas educacionais. Freitas (2007), em seus estudos analíticos, aponta que na literatura nacional e internacional as novas funções que o Estado assume a partir da década de 1990 delimitam um modelo de Estado avaliador, pois ao mesmo tempo que passa a advogar em favor da descentralização das atividades educativas, também, implanta políticas de avaliação em larga escala com intenção de controlar os processos pedagógicos, o fazer dos professores e a gestão das escolas.

Com a política descentralizadora, o Estado atribui autonomia aos sistemas de ensino e maior responsabilização pelos resultados de desempenho escolar aos gestores e profissionais que atuam nas redes e escolas de ensino (Id., Ibid.). A partir desse contexto, a avaliação tornou-se um eixo de regulação para a educação que envolve financiamento, avaliação, gestão educacional e escolar e os resultados servem como uma prestação de contas à sociedade. Riscal (2015) salienta que, em decorrência das mudanças no âmbito do processo de avaliação educacional, houve alterações no perfil da “gestão educacional e escolar”.

As mudanças insurgem-se nas esferas estaduais, municipais e federais, com exigência de maior atuação na organização do planejamento e da oferta educativa, com vistas à melhoria da qualidade do ensino, no âmbito da “gestão escolar”. Os diretores vêm sendo desafiados a direcionar suas ações a fim de promover a qualidade da educação, para garantir aos estudantes, habilidades previstas na avaliação pensada em nível nacional quanto à leitura, à escrita e conhecimentos matemáticos (RISCAL, 2015).

Parte das bandeiras de luta dos movimentos sociais tratam da defesa de uma escola pública com autonomia pedagógica, administrativa e financeira. Aspectos que se tornam mais distantes de se concretizarem, mediante as atuais formas de administração pública, longe de uma dinâmica de trabalho gestado na ação democrática.

Compreende-se por ação democrática, aquela que se efetiva de forma colaborativa, envolvendo todos os segmentos da comunidade escolar, contemplando a construção de espaços dinâmicos, respeitando à diversidade e às diferentes formas de compreender o espaço educativo. Pressupõe que o processo de avaliação da aprendizagem seja contínuo, sistemático e gradativo.

Além de a educação ser vinculada ao planejamento, o ato de avaliar, constitui-se como instrumento de possibilidade ao acompanhamento do desempenho do estudante em uma relação que incluía os profissionais com atuação na escola. Compreende sua função social, para além dos aspectos quantificáveis, pois concebe-se aprendizagem aos estudantes, principalmente, nos aspectos qualitativos (GADOTTI, 2012).

No entanto, com a histórica carência de qualidade configurava-se na aprendizagem dos estudantes. A aprovação do PNE (2014-2024) estabeleceu novos desafios visando a qualidade da educação, ampliando as responsabilidades às esferas públicas e aos profissionais da educação escolar, alertando para a necessidade do regime de colaboração entre os entes federados e, por meio do Sistema Nacional de Educação - SNE, a busca pelo cumprimento de metas estabelecidas em nível nacional, bem como a análise do desempenho dos estudantes nas avaliações externas (SAVIANI, 2014).

Sobre o desempenho dos estudantes, Silva; Araújo; Lisniowski (2016), sinalizam que:

Inúmeros estudos já demonstram que é incorreto aferir a “qualidade da educação” tendo como único parâmetro o desempenho dos alunos em provas nacionais [...] possuem marcas indeléveis de desigualdades regionais (58,2% de notas abaixo de 4 na região Nordeste e apenas 0,4% na região Sudeste, por exemplo) e existe forte correlação entre as notas e a renda familiar (quanto mais baixa a renda, mais baixa a nota no Ideb (SILVA; ARAÚJO; LISNIOWSKI 2016, p. 286)

Como bem se vê, os desafios são enormes, visto que as diferenças regionais devem ser consideradas, inclusive para fins de investimentos financeiros. Assim, é importante combater o retrocesso e avançar na concretização de um projeto de educação que atenda a necessidade de todos os estudantes, de todas as instituições, de todas as regiões, sem a dualidade existente ao longo da história de investir na educação daqueles que detêm o capital

em detrimentos dos menos favorecidos economicamente, que sofrem as consequências de uma educação fragilizada, principalmente, quando se trata da educação pública brasileira.

Outra implicação inerente à educação está relacionada com a introdução de princípios de mercado, visto que tem provocado uma maior desvalorização das instituições públicas e dos seus profissionais, sob a justificativa de políticas de avaliação tendenciosas de sobrevivência daqueles mais aptos e competitivos (SILVA; ARAÚJO; LISNIEWSKI 2016).

A avaliação, sob a forma de testes externos estandardizados vem sendo um dos instrumentos que tem sido utilizado para introduzir lógicas de mercado nos sistemas educativos porque induz a concorrência entre estabelecimentos de ensino com recursos e possibilidades diferentes, incluindo vários aspectos (culturais, financeiros, regionais). Como se pode ressaltar, a partir das ideias de Afonso (2012), que comenta acerca dessas questões instrumentais a que é conduzida a educação. Isso leva estudantes e professores a atuações espúrias ao considerar estratégias pragmáticas para responder a índices que apresentem vantagens para a gestão pública.

No contexto de valorização das estratégias pragmáticas para corresponder aos anseios por resultados quantificáveis, segundo Afonso (2012), os défices detectados pelas diferentes formas e modalidades de avaliação externa (Pisa, Saeb, Prova Brasil) apresentam diferenças alarmantes nos seus contextos escolares. Fora os constrangimentos que pesam sobre os profissionais com atuação diretamente junto aos estudantes, e, ainda, quando se trata dos estudantes e das famílias de classes sociais menos favorecidos, economicamente, ou de professores que trabalham em condições pedagógicas precárias em instituições escolares de regiões mais carentes.

Mas, a avaliação pode cumprir caminhos diferentes, conforme expõe Afonso (2012), a partir da tomada de consciência dos profissionais que atuam na educação escolar, por vias de transformar as condições e situações que os constroem e os afeta enquanto profissionais que devem exercer autonomia para planejar e colocar em prática ações que, efetivamente, incidam na aprendizagem dos estudantes e possam refletir, criticamente, sobre o contexto social e suas contradições.

Na atual realidade, apesar de parecer utópico, faz-se necessária a urgência de que o processo de avaliação, seja ela interna ou externa, tenha em conta princípios de justiça, equidade e qualidade, consubstanciando-se de fato e de direito em educação igual para todos.

No entanto, as políticas públicas voltadas para a educação escolarizada constituem-se de acordo com Gentili (1995), em um conjunto de reformas inspiradas no gerencialismo

e em metas de melhoria da qualidade do ensino circunscritos nas intenções e nas práticas exercidas na educação brasileira. Essa é uma tendência expressamente defendida nos documentos de orientações internacionais que integram os documentos oficiais norteadores da educação brasileira, pensada como um bem submetido às regras de competição.

Assim, longe de ser uma política voltada para atender as necessidades do povo brasileiro, os caminhos estabelecidos para as políticas educacionais, em meio a ordem capitalista, são provenientes de relações mercadológicas, as quais se mantêm por meio da dominação de classes. Diante deste fato, a participação dos organismos internacionais na política educacional brasileira cumpre o papel de efetivar uma série de orientações regidas pelo interesse do capital internacional, a exemplo dos testes padronizados, semelhantes aos de escala internacional (PISA)<sup>46</sup> que permitem a comparação entre as três esferas governamentais (federal, estadual e municipal), ocasionando o ranqueamento e a mercantilização em busca do alcance das metas projetadas.

É nesse contexto que o sistema de avaliação externa vem se delineando em prol da elevação de indicadores para responder a política educacional brasileira. Segundo Ravitch (2011), o Brasil copia um modelo que não deu certo no sistema de ensino norte americano, isso porque apresenta o Ideb como indulto do mercado e mecanismo de privatização do ensino público por dentro da administração pública.

A avaliação externa permeia o cenário brasileiro desde o século passado e se expandiu a partir das reformas ocorridas na década de 1990, sendo palco de debates sobre os instrumentos, aplicabilidade e resultados consubstanciados em notas mensuráveis reveladas por meio de indicadores que movimentam a educação atual, eixo norteador da formação no âmbito escolar. Contraditório ao que vem ocorrendo, na educação escolar, a formação do ser humano baseia-se na ação mediadora entre os indivíduos que atuam em um determinado contexto histórico, conhecedores de suas necessidades que pensam e projetam atividade “[...] materializadas de diferentes formas no conjunto das relações sociais sendo essa relação com o outro que propicia as condições ideais ou não de tornar-se humano” (SILVA; OLIVEIRA; SILVA, 2016, p. 81)

Nessa concepção, evidencia-se que as ações desenvolvidas pelo ser humano, nas interações que se estabelecem em sociedade, demonstram que a educação é uma das

---

<sup>46</sup>O *Programme for International Student Assessment* (Pisa) - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - é uma iniciativa de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos, idade em que se pressupõe o término da escolaridade básica obrigatória na maioria dos países.

mentoras da realidade que hoje se apresenta. Percebe-se que na sociedade capitalista, a classe detentora dos meios de produção coloca suas exigências proclamando pela universalização e qualidade da educação escolar, sem, contudo, oferecer as condições materiais para um ensino e aprendizagem com igualdade de condições de acesso e de qualidade que se estenda a todos.

Assim, a educação escolar, pensada para atender a interesses que não condizem com as necessidades da classe trabalhadora, institui proposições nos marcos das reformas empreendidas pelo Estado brasileiro e por acordos internacionais que influenciaram a política educacional. Sobretudo, o campo da avaliação escolar (FREITAS, 2007).

No decorrer do processo de reformas do Estado, com a criação do Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb, concebido para produzir informações sobre o desempenho dos sistemas de ensino, com a proposta de abranger as diferentes realidades educacionais do Brasil, foi uma das estratégias do Estado para monitorar a qualidade da educação, firmando-se como instrumento de regulação e controle da “gestão do ensino”, conjugando, o que o autor denomina de “medida-avaliação-informação” (FREITAS, 2007, p. 102).

Inicialmente, o Saeb constituía-se em “[...] um sistema de avaliação amostral, [...] operacionalizado a cada dois anos, tem a finalidade principal de avaliar a qualidade, equidade e eficiência do ensino e da aprendizagem no âmbito do Ensino Fundamental e Médio” (VIEIRA, 2008, p. 115). Ao longo da trajetória de existência, o Saeb passou por diversos aprimoramentos, adaptações e alterações metodológicas.

Freitas (2007) afirma que esse sistema de avaliação concebido como mecanismo de regulação e controle está relacionado com a função de um novo modelo de “gestão educacional”, inspirado nos ideais do “gerencialismo” presente na administração dos sistemas de ensino público. Nessa lógica, a educação é impulsionada a atender as necessidades imediatas do sistema produtivo, com mudanças nas políticas educacionais, incidindo no processo de descentralização. Soares (2015) esclarece que no âmbito das políticas neoliberais:

[...] a necessidade de regulação adquire caráter central no campo da educação. Para satisfazer essa necessidade, o Estado se apropria da avaliação como instrumento de controle, regulação e fiscalização, afastando-a de sua função pedagógica e formativa [...]” (SOARES, 2015, p. 94).

A inserção da Prova Brasil em 2005 e do Ideb em 2007 ganham destaque por meio das políticas descentralizadoras que atribuem maior autonomia aos sistemas de ensino, acompanhadas pela prestação de contas de seu rendimento e responsabilização pelos resultados. O Ideb concebido como indicador de qualidade da educação escolar abrange a todos os estados e municípios, sendo balizador do trabalho escolar integrando instituições públicas e privadas na sua organização administrativo-pedagógica.

O índice não surge de uma ação isolada, visto que é integrado ao Plano de Desenvolvimento da Educação - PDE e o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto n.º 6.094/07). Tanto o Plano de Desenvolvimento da Educação quanto o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação são dispositivos da base legal com preceitos voltados para qualidade educativa, a partir da mobilização da gestão educacional e escolar para atingir metas estabelecidas em nível nacional, tendo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, como mediador desse processo. (BRASIL, 2007).

Essa nova fase das políticas de avaliações externas coloca o Ideb como indulto determinante das ações da gestão educacional com vistas a atingir e superar metas projetadas pelo Ministério da Educação (MEC), para cada esfera pública, rede e unidade de ensino, considerando uma escala de zero a dez. Como indicativo final foi determinado, a seguinte escala: a média 6,0 para os anos iniciais do ensino fundamental; 5,5 para os anos finais e para o ensino médio 5,2, notas que devem ser atingidas até o ano de 2021 (SAVIANI, 2014).

Diante do exposto, a análise que se faz, aponta que as políticas de avaliação em larga escala são instrumentos sistemáticos e periódicos, presentes em todas as recomendações das declarações, com origem em Jomtien. Assim, a política educacional delineada no contexto brasileiro a partir de uma governança educacional se materializa em todo território nacional sob fortes orientações de organismos internacionais, mediatizados por instituições parceiras e estabelecimento de convênios, tendo como argumentação melhorar a qualidade da educação, colocando a avaliação externa e o Ideb como elementos essenciais para o trabalho escolar da educação básica.

A argumentação da administração pública para estabelecer parcerias e convênios que incluem o Instituto Áquila, Ayrton Senna, Fundação Itaú Social, entre outras instituições que se configuram na relação da administração pública com a administração privada perpassa pelo movimento de distribuição de verba na educação pública, nos ditames de um sistema capitalista, na promoção da qualidade educativa revelada pelo Ideb, nos moldes de uma

racionalidade gestada na área da Administração empresarial, objetivando a superação de metas e de índices com percentuais projetados, em nível nacional para os estados e municípios, rede de ensino e instituições escolares. O Instituto Ayrton Senna<sup>47</sup> é concebida como uma organização sem fins lucrativos, com origem em 1994, uma empresas que acredita na educação para contribuir com um país economicamente forte.

Assim, os Municípios e os Estados que buscam por parcerias para reduzir os índices de distorção idade-série e de estudantes ainda não alfabetizados após o 3º ano são referência para o trabalho desenvolvido por este Instituto por meio dos programas “Se Liga e Acelera Brasil” envolvem formação de professores, acompanhamento de aulas e de resultados, ocorre para atender a uma necessidade governamental, mas por trás das negociações há o interesse de manter a organização que, embora seja sem fins lucrativos, precisa de verba para sua própria manutenção, por isso a venda de seus produtos, caracteriza-se como um negócio social.

A concepção de negócio social que atualmente ocorre na educação brasileira é exemplificada em uma reportagem, realizada no dia 19/04/2013, feita a uma executiva de uma empresa que desenvolve trabalho, caracterizando-se nos mesmos moldes do Instituto Ayrton Senna e da Fundação Itaú Social. A diretora executiva da empresa Artemisia<sup>48</sup> responde para a reportagem:

O que caracteriza um negócio social é aquela empresa que por meio de sua atividade principal, oferece soluções, produtos ou serviços, com foco na população de baixa renda. O objetivo central de um negócio social é reduzir a pobreza e a desigualdade social ao permitir que a população mais pobre tenha acesso a produtos e serviços de alta qualidade que propicie seu desenvolvimento pleno como indivíduos. Dessa forma as áreas prioritárias em que um negócio social deve atuar são justamente aquelas em que há carências estruturais – educação, saúde [...] (CEMBRANELLI, 2013, s/p).

O exposto na citação confirma o que fora analisado no I capítulo desta tese, ao considerar que, sob a argumentação de reduzir a pobreza e a desigualdade social, o pacto

---

<sup>47</sup>Disponível em: <<http://institutoayrtonenna.org.br>>. Acesso em: 23 fev. 2018.

<sup>48</sup>Organização sem fins lucrativos, que já alavancou 28 milhões de reais para 50 projetos de negócios de impacto social, cujo objetivo é fomentar negócios de impacto social, aqueles que melhoram a qualidade de vida das pessoas de baixa renda. Ela atua diretamente no terreno das empresas de produtos e serviços que resolvem problemas das camadas mais pobres da sociedade e que possam ser replicados em larga escala. Disponível em: <<https://projetodraft.com/conheca-a-artemisias-organizacao-ha-10-anos-no-brasil-cuidando-de-quem-quer-cuidar-do-mundo/>>. Acesso em: 23 fev. 2018.

que deu origem a reestruturação organizacional no âmbito da educação reflete a tendência mundial de responder aos ditames do sistema capitalista.

As iniciativas, na área educacional, favorecem o crescimento de negócios sociais e deixa óbvio de que há um mercado potencial voltado para cursos destinados a formação inicial, continuada e pontual; material didático-pedagógicos e tecnológicos, entre outros objetos educacionais, como games e softwares que representam para o mercado empresarial inovação com alto potencial de lucro e impacto social no setor de educação que, segundo os empresários visam a melhoria da educação com consequência na melhoria da qualidade de vida em sociedade (CEMBRANELLI, 2013).

Em contradição a concepção de benfeitoria e inovação das empresas com objetivo de melhorar a qualidade educacional, as críticas elaboradas pelo Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (COLEMARX)<sup>49</sup> adverte sobre a política de “privatização, mercantilização e financeirização da educação escolar pública” que ganha notoriedade desde o envolvimento do empresariado organizado pelo Movimento Todos pela Educação, a partir de 2007 (COLEMARX, 2016, p. 9).

O grupo de estudos (Id., Ibid.) prevê que as estratégias políticas norteadoras da educação pública permeiam “por dentro da aparelhagem do Estado” de forma equivocada, cujas reflexões seguem nos documentos oficiais do Ministério da Educação (MEC), a exemplo da organização das metas e estratégias do próprio Plano Nacional de Educação (PNE/2014-2024), identificando que:

À rasteira política de zigue-zague na pasta do MEC e aos cortes orçamentários na educação pública, somamos a subordinação da educação aos ditames das grandes corporações financeiras e aos vexatórios interesses da pequena política patrimonialista e clientelista – “o toma lá, dá cá”. Consolida-se, pois, no país, a opção política de desmonte dos direitos sociais e a intensificação do processo de privatização e mercantilização da educação. [...] para o novo PNE a meta orçamentária a ser atingida é de 10% do PIB até 2024. Se por um lado não há consenso se a meta estipulada seria suficiente para o alcance dos objetivos do plano, por outro, alguns pontos nevrálgicos se apresentam. O primeiro relaciona-se em atrelar o investimento da educação ao PIB, pois desconsidera as crises cíclicas e estruturais da economia. Isso significa que em tempos de desenvolvimento econômico e crescimento do PIB mais recursos seriam destinados à educação. No entanto, em tempos de retração econômica (como a que

---

<sup>49</sup>Coletivo com estudos e pesquisas com enfoque marxista, abordando temáticas relacionadas ao trabalho e educação e ‘questão social’. Entre as pesquisas em curso, destaca-se: financeirização da educação, organizações empresariais e educação, políticas públicas que afetam o trabalho e a formação docente, e movimentos sociais e educação. Disponível em: <<http://www.colemarx.com.br/>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

vivemos atualmente) e de consequente decréscimo do PIB, a educação teria disponíveis menos recursos. Além disso, esta meta indexada pelo PIB inclui os investimentos privados na educação. Ora, diante da crescente transferência de recursos públicos para a iniciativa privada, ao mesmo tempo em que a educação pública é vítima de sucessivos cortes, é possível vislumbrar a maneira pela qual este governo pretende privilegiar o investimento da educação, qual seja, através do fortalecimento da iniciativa privada [...] a mercantilização depende de resultados eficientes em torno da qualidade de trabalho na educação pública. [...] principalmente, o monitoramento de índices a exemplo, do IDEB, com esperança na melhora nos indicadores de qualidade do sistema. Trata-se de fazer um deslocamento da avaliação da esfera pedagógica, para a esfera política. (COLEMARX, 2016, p. 9 - 45).

A concepção de qualidade dos serviços públicos educacionais, da atual conjuntura política brasileira explicitada nos documentos oficiais, evidencia a relação de dependência a uma divulgação eficiente dos resultados das avaliações externas e essa eficiência abrange tanto a mensuração das habilidades e competências do trabalho escolar, quanto à consolidação dos sistemas de avaliação com abrangência em todo o território nacional, sendo sua principal fonte de sustentação a qualidade do ensino identificado pelo Ideb.

Anteriormente, a qualidade da educação pública integrava a atuação do Estado de bem-estar social, porém, a concepção de eficácia advinda das empresas privadas, destaque feito por Enguita (2001, p, 98), fez com que a qualidade assumisse outro significado propagado pelos gestores educacionais com explícita concepção de que faz-se o “máximo resultado com o mínimo custo”.

Essa concepção advinda da administração empresarial invade as redes de ensino público que, sob a lógica da racionalidade gerencialista, passaram a operar com estratégias semelhantes às da área empresarial, a exemplo de comparações internacionais do rendimento escolar, marcas oriundas da lógica da competição no mercado.

Na administração pública brasileira, a conexão com investidores de empresas privadas que se denominam “parceiras” colocam o Ideb como referência na política educacional, concebendo ao índice uma posição de supremacia típica do controle da qualidade educativa, nos moldes gerenciais das empresas (COLEMARX, 2016).

Os resultados obtidos pelas instituições de ensino são direcionados para as escolas de acordo com os interesses do mercado, escamoteando o desenvolvimento da educação brasileira ao simular um desenvolvimento inexistente, pois o que há é a precariedade de infraestrutura, a jornada de trabalho intensificado sem a valorização do profissional, entre outros aspectos ignorados pela política educacional brasileira e o Ideb com seu arcabouço

conceitual, técnico-informacional vem sendo a base do trabalho nas instituições de ensino público desde sua gênese, assunto a ser tratado a seguir.

## 2.5. IDEB: OLHAR CONCEITUAL, TÉCNICO-INFORMACIONAL

Diante das novas demandas que constituem o trabalho desenvolvido nas escolas públicas, faz-se necessária a compreensão dos aspectos conceituais e técnico-informacional inerentes aos principais elementos constitutivos da composição, cálculo e desdobramentos do Ideb, o que não é tão simples como propagado pela mídia. Ao contrário, exige conhecimento estatístico, técnico e pedagógico, conforme exigências de uma *gestão educacional gerencialista* que põe o Ideb como referência central para o desenvolvimento do trabalho escolar.

Assim, considerando a importância das informações para a análise da dinâmica do trabalho escolar que envolve os participantes da pesquisa empírica, foi desenvolvida uma pesquisa exploratória no banco de dados informacional na plataforma do Inep/MEC (<http://idebescola.inep.gov.br>) e do QEdU (<https://www.qedu.org.br>), visando a ajudar na compreensão da dinâmica do trabalho escolar, aqui compreendido como ação realizada pelos profissionais com atuação nas instituições de ensino.

Concebido como principal indicador de qualidade da educação básica brasileira, o Ideb foi instituído, oficialmente, com o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, sob o Decreto nº 6.074, de 24 de abril de 2007, no viés do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), consubstanciado com fundamentação, objetivos e arcabouço técnico-científico-estatístico, produzido pela equipe do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Além do aspecto diagnóstico da qualidade da educação, o Ideb é balizador das políticas de distribuição de recursos financeiros, tecnológicos e pedagógicos do Ministério da Educação Brasileira (BRASIL, 2007).

Para a aferição do Ideb das instituições e da rede de ensino, o Inep/MEC utiliza uma escala de 0,0 (zero) a 10,0 (dez). A meta projetada para o Brasil é alcançar a média 6.0 até 2021, que corresponde a meta dos países da OCDE, tais como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra e Suécia.

Para o cálculo do Ideb, o Inep/MEC sintetiza dois conceitos para aferir a qualidade da educação brasileira, são eles:

- a) Fluxo - representa a taxa de rendimento escolar: aprovação, reprovação, abandono, incluindo a distorção idade-série;
- b) Aprendizagem - corresponde ao resultado dos estudantes no Sistema de Avaliação da Educação Básica – Prova Brasil, que contempla as áreas de Português e de Matemática.

A taxa de rendimento escolar de cada escola é gerada a partir da soma da quantidade de estudantes aprovados, reprovados e que abandonaram a escola ao final de um ano letivo. São essas variáveis que geram o Indicador de Rendimento, utilizado no cálculo do Ideb. A figura a seguir ilustra sobre os aspectos de transição e de rendimento dos estudantes.

Figura 3: Taxas de Rendimento e de Transição Escolar



Fonte: [Revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/entenda-taxas-transicao-escolar-rendimento](http://Revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/entenda-taxas-transicao-escolar-rendimento)

As taxas de rendimento são fundamentais para a verificação e acompanhamento do rendimento da escola e do município. Além disso, são variáveis utilizadas no cálculo do Ideb, pois se referem ao preenchimento dos requisitos de aproveitamento e frequência dos estudantes ao final de um ano letivo. Elas são formuladas a partir das taxas de aprovação, reprovação e abandono.

Por sua vez, as taxas de transição ou fluxo escolar revelam a progressão dos estudantes entre os anos letivos consecutivos e são compostas pelas taxas de promoção, repetência e evasão. A evasão acima de 5% indica a necessidade de definir estratégias para conter o avanço da evasão escolar (BRASIL, 2015).

A Taxa de Aprovação indica o percentual de estudantes que ao final do ano letivo alcançaram os critérios mínimos para a conclusão satisfatória da etapa de ensino na qual se

encontrava; a Taxa de Reprovação mostra o percentual de estudantes que ao final do ano letivo não alcançaram os critérios mínimos para a conclusão da etapa de ensino na qual se encontrava; a Taxa de Abandono revela o percentual de estudantes que deixaram de frequentar a escola após a data de referência do Censo Escolar (a data é determinada pelo Inep/MEC a cada ano letivo), podendo incorrer na Taxa de Distorção Idade-Série (TDI) (Id., Ibid.).

A matrícula é uma variável considerada para o cálculo das taxas de rendimento (MTR). Trata-se do total de matrículas declaradas na Matrícula Inicial (MI) da etapa de ensino menos os falecidos (FAL) e as matrículas que foram consideradas como número de matrícula sem informação de rendimento escolar (SIR), onde:  $MTR = MI - FAL - SIR$ . Esse valor se iguala a soma das matrículas com informação de aprovado, reprovado e abandono que irão subsidiar o cálculo das taxas de rendimento e de abandono, elementos essenciais para a composição do Ideb (BRASIL, 2015).

A porcentagem de estudantes que não tiveram as informações de rendimento/movimento computadas na situação do estudante por falta de informação, tem seu cálculo computado como Taxa de não resposta =  $[SIR / (APR + REP + ABA + SIR)] \times 100$ . Assim, a soma das taxas de aprovação, reprovação e abandono devem representar 100% das matrículas consideradas para o cálculo (BRASIL, 2015).

Com essas informações e, conforme foi esclarecido anteriormente, o fluxo, ou seja, a da Taxa de Rendimento Escolar é um dos elementos que compõe o cálculo do Ideb. Assim, para a definição desse primeiro elemento é considerada a fórmula a seguir:

#### Quadro 2: Fórmulas para cálculo do Fluxo

$MTR = MI - FAL - SIR$
Taxa de aprovação = $[APR / (APR + REP + ABA)] \times 100$ .
Taxa de Reprovação = $[REP / (APR + REP + ABA)] \times 100$
Taxa de Abandono = $[ABA / (APR + REP + ABA)] \times 100$
Taxa de Não Resposta = $[SIR / (APR + REP + ABA + SIR)] \times 100$
Onde: APR – Aprovados (Número de matrículas aprovadas); REP – Reprovados (Número de matrículas reprovadas); ABA – Abando (Número de matrícula que deixaram de frequentar); SIR – Sem informação de rendimento escolar (número de matrícula sem informação de rendimento escolar ou de frequentar as aulas); N – número de matrícula de escolarização/Censo Escolar – 2014; FAL – Falecidos (Número de alunos falecidos)

Fonte: Informações INEP/MEC (organizado pelo QEdU)

A distorção idade-série ocorre quando há reprovação ou abandono escolar por dois ou mais anos no decorrer da trajetória de escolarização. Nesse caso, o estudante repete uma mesma série/ano e dá continuidade aos estudos, mas com defasagem em relação à idade que passa a ser considerada inadequada para cada ano de estudo, de acordo com o que propõe a legislação educacional do país. A distorção idade-série acima de 15% indica a necessidade de intervenção com um trabalho de resgate ao estudante para evitar que fique fora da escola, assim como índices altos de reprovação ou abandono escolar podem aumentar a distorção idade-série, com implicações diretas no Ideb (BRASIL, 2015).

Quanto à aprendizagem, segundo elemento que compõe o cálculo do Ideb, considere-se, para fins de esclarecimentos, as informações referentes a Prova Brasil que é aplicada nas turmas do 5º ano/EF. Haja vista que esta tese delimita os estudos e análises nos anos iniciais do ensino fundamental.

A Prova Brasil e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) são avaliações para diagnóstico, em larga escala, desenvolvidas pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Têm o objetivo de avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados e questionários socioeconômicos. Nos testes aplicados na quarta e oitava séries (quinto e nono anos) do ensino fundamental, os estudantes respondem a itens (questões) de Língua Portuguesa, com foco em leitura, e Matemática, com foco na resolução de problemas. No questionário socioeconômico, os estudantes fornecem informações sobre fatores de contexto que podem estar associados ao desempenho. Professores e diretores das turmas e escolas avaliadas também respondem a questionários que coletam dados demográficos, perfil profissional e de condições de trabalho. (BRASIL, 2015, s/p)<sup>50</sup>

A Prova Brasil, apresenta pontos na escala Saeb, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Comitê Científico do Movimento Todos pela Educação<sup>51</sup>. A comissão decidiu que, de acordo com o número de pontos obtidos na Prova Brasil, os estudantes são distribuídos em níveis de uma escala de proficiência, como mostra o quadro abaixo:

---

<sup>50</sup>Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/prova-brasil>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

<sup>51</sup>O Todos pela Educação é um movimento financiado, exclusivamente, pela iniciativa privada que congrega sociedade civil organizada, educadores e gestores públicos com objetivo de contribuir para que o Brasil garanta a todas as crianças e jovens o direito à educação básica de qualidade. Melhores esclarecimentos na página do Movimento. Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/>>. Acesso: 02 fev. 2018.

Quadro 3: Níveis de Proficiência (5º ano/EF)

  	Até o nível 1 - Abaixo de 150	<p>O INEP distribui o aprendizado dos estudantes do 5º ano/EF em níveis, utilizando a Escala SAEB, com distribuição em uma escala de 1 a 9 para Português e Matemática, em tabelas específicas para cada área de conhecimento.</p> <p>A Escala SAEB varia dependendo da disciplina e da etapa escolar. As habilidades mais complexas em Português estão concentradas nas pontuações que variam entre 325 a 350 para o 5º ano/EF e, em matemática, nas pontuações que variam entre 325 a 350 no 5º ano/EF.</p>
	Nível 2 - De 150 a 174	
	Nível 3 - De 175 a 199	
	Nível 4 - De 200 a 224	
	Nível 5 - De 225 a 249	
	Nível 6 - De 250 a 274	
	Nível 7 - De 275 a 299	
	Nível 8 - De 300 a 324	
	Nível 9 - De 325 a 350	

Fonte: Dados do INEP/MEC, 2015 (Organizado pela autora).

Com os resultados da Prova Brasil, o Inep/MEC calcula as médias de desempenho dos estudantes nas áreas de Língua Portuguesa e de Matemática, obtendo o Indicador de Aprendizagem. O Indicador de Aprendizagem é apontado pelos níveis de proficiência obtidos pelos estudantes, distribuídos em 4 níveis de uma escala de proficiência, que considera para o 5º ano/EF na área de Língua Portuguesa: Insuficiente (0 a 149 pontos), Básico (150 a 199 pontos), Proficiente (200 a 249 pontos) e Avançado (Igual ou maior que 250 pontos); e na área de Matemática: Insuficiente (0 a 174 pontos); Básico (175 a 224 pontos); Proficiente (225 a 274 pontos) e Avançado (Igual ou maior que 275 pontos).

Assim, o Ideb é calculado com base no Indicador de Aprendizado dos estudantes nas áreas de Português e de Matemática por meio da aplicação da Prova Brasil (avaliação em larga escala) e do Indicador de Fluxo escolar (taxa de rendimento escolar). O cálculo final considera:

$$\text{Aprendizagem} \times \text{Fluxo} = \text{Meta do Ideb...}$$

Em se tratando da nota da aprendizagem, o Inep/MEC considera que, quanto maior a nota, maior o índice de aprendizado; em relação ao fluxo, quanto maior o valor, maior o índice de aprovação. Assim, o nível considerado avançado consiste na aprendizagem além da expectativa, com recomendação para os sistemas de ensino propiciarem atividades desafiadoras para os estudantes; no nível proficiente, os estudantes encontram-se preparados para continuar os estudos, recomenda-se atividades de aprofundamento; no nível básico, os estudantes precisam melhorar, sugere-se para este nível, atividades de reforço; no nível

insuficiente, os estudantes apresentam pouquíssimo aprendizado, o que requer a recuperação de conteúdo, aulas de reforço, medidas impactantes para o aprendizado.

Diante do exposto, destaca-se que todas essas informações constam no site do Inep/MEC, com esclarecimentos nas Notas Técnicas inerentes a cada edição, de forma detalhada. Também, no site do QEdu, há imagens, gráficos, mapas e orientações específicas para a compreensão mais objetiva e simplificada sobre conceitos, cálculos e utilização dos resultados.

Quanto às críticas que se avolumam sobre o Ideb, dizem respeito, principalmente, a sua confiabilidade e legitimidade para aferir a qualidade da educação básica, assim como sua contribuição para melhorá-la. Mas, não se pode negar, que este instrumento, instituído pela esfera federal como revelador da qualidade da educação pública vem causando polêmicas entre os trabalhadores da educação, gerando conflitos, tensões e debates em todas as dimensões educacionais, possibilitando múltiplas perspectivas de análise em diferentes contextos, administrativo, pedagógicos, infraestrutura, situação socioeconômica, entre outras.

Na atual conjuntura política, os dados do Ideb também servem de referência para endossar os discursos políticos, com teses de avanços ou retrocessos na educação e, ainda, justificativas políticas de como determinado nível de ensino tem evoluído, com base nos aumentos do Ideb e, ao contrário, quando o Ideb regride, são apontadas as falhas políticas ou de “gestão educacional” (CARNEIRO, 2014).

Diante das evidências, o trabalho escolar encontra-se subsumido aos mecanismos da lógica do capital e os danos gerados ao coletivo escolar mediatizados pela ação de um sistema regulador ao extremo, com propósitos liberais, mercadológicos e segregadores evidenciados na realidade das instituições de ensino público, espaço em que se percebe as fragilidades no processo de ensino e de aprendizagem, fruto de determinismo voltado para atender as metas de cunho gerencialista, sob o comando dos organismos internacionais, conforme visto no primeiro e no segundo capítulo.

Freitas (2011) analisa que no Brasil, existe a tendência de se querer fazer da avaliação de sistemas um instrumento de avaliação da sala de aula, o que vem ocorrendo na maioria dos estados e municípios no território brasileiro.

A Prova Brasil caminha nessa direção, com informações detalhadas disponibilizadas no site do Inep/MEC, com os resultados da avaliação de cada escola no país. Logo, “o que está em jogo é a implementação dos interesses do capital em caracterizar a incompetência

da educação pública e, ao mesmo tempo, ampliar o número de consumidores da educação comercializada” (FREITAS, 2011, p. 65).

Com essa concepção, as iniciativas de criação da Prova Brasil (2005) e do Ideb (2007,) aprofundaram esse propósito. Como já visto nos capítulos anteriores, a redução do Estado das obrigações ao atendimento às necessidades básicas da população, resultante das políticas neoliberais introduzidas no país no início da década de 1990, possibilitou a ampliação do setor privado nos processos educacionais no âmbito público.

Para atingir a esta finalidade, o Estado assume a função de fazer valer os interesses da hegemonia dominante e implementa políticas de regulação e controle, entre as quais a avaliação externa em larga escala e o Ideb assumem relevância, além do incentivo as esferas estaduais e municipais a implantarem avaliação externa local, com vistas a uma “gestão educacional de resultados” (FREITAS, 2011).

Inspiradas no gerencialismo e em metas projetadas para a melhoria da qualidade do ensino, circunscritos na intenção e na prática exercida nas instituições de ensino público, a avaliação externa passa a ser uma tendência defendida nos documentos oficiais, construídos no Brasil, no viés das políticas internacionais que integram os documentos oficiais norteadores da educação escolar brasileira, pensada como um bem submetido às regras de competição entre as esferas administrativas públicas.

Assim, seguindo os preceitos das políticas educacionais, a SEMED, implanta a avaliação externa local, denominada “Avaliação de Desempenho do Estudante - ADE”, ancorada na Divisão de Avaliação e Monitoramento - DAM, setor integrado à SEMED, com origem em 2014, por meio do Decreto nº 3.113 de 15 de junho de 2015, com objetivo de acompanhar os processos de melhoria de ensino e de aprendizagem dos estudantes e o planejamento de ações, em razão do baixo desempenho dos estudantes do ensino fundamental (5º e 9º anos) nas áreas do conhecimento de Língua Portuguesa e Matemática, evidenciados na Avaliação Nacional do Rendimento Escolar – Anresc/Prova Brasil (SILVA, et al., 2017, p.19484).

Os resultados das entrevistas evidenciam as contradições entre os profissionais com a retórica de melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem (trabalhadores com atuação profissional na Semed), e os que atuam nas escolas, junto aos estudantes, que se veem sobrecarregados de trabalho, tendo que aplicar simulados, com base nos descritores da Prova Brasil a partir de orientações técnicas que compõem o sistema de avaliação tanto para o êxito dos estudantes para a ADE quanto para a Prova Brasil. Também, da demanda de

preenchimento de fichas, relatórios, diários de classe, contagem de estudantes, verificação de ausência e, quando necessário sair em busca dos estudantes faltosos.

Nota-se que essas estratégias de ação resultam das demandas oriundas de uma “gestão de resultados”, uma vez que esta avaliação externa local, “a ADE é uma espécie de simulado com a finalidade de preparar os estudantes para a Prova Brasil”, menciona um dos professores do 5º ano, entrevistado. Os resultados da Prova Brasil compõem a fórmula do Ideb e são determinantes para definir as metas específicas a serem alcançadas por cada instituição de ensino, constando no Plano Nacional de Educação (2014-2024) 36 estratégias para enfrentar os problemas que comprometem a qualidade do ensino (SAVIANI, 2014).

As análises de Freitas (2015), sobre o Ideb, sinalizam o alerta de que esse índice não representa a totalidade das variáveis de desempenho educacional. Visto que considera apenas duas variáveis como fluxo escolar e o desempenho dos estudantes mediados por uma avaliação em larga escala.

Ao discutir sobre o atual modelo de “gestão educacional”, com olhar na atividade docente, Saviani (2014) destaca que, por ser um trabalho educativo, sua ação deveria decorrer de forma coletiva, com objetivo de viabilizar o planejamento e a concretização das atividades no âmbito escolar, de modo a atender as reais necessidades educativas, principal função social da escola.

No entanto, Saviani (Ibid.) analisa que a ação administrativo-pedagógica, na atual realidade contextual, incide em ação pragmática, o que caracteriza a questão da desqualificação profissional decorrente da formação fragilizada, o que contribui para fortalecer mecanismos de regulação e controle, conseqüentemente, processos de responsabilização, intensificando mecanismos de prestação de contas, elemento diretamente relacionado aos efeitos do Ideb no desenvolvimento do trabalho escolar.

### **2.5.1. Ideb - fio condutor do trabalho escolar**

O Ideb foi introduzido na política educacional de Manaus em conformidade com a política nacional brasileira, integrado ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, no viés do PDE, em 2007, com divulgação de seus resultados, a cada dois anos<sup>52</sup>, a partir da introdução da Prova Brasil. Configura-se como centro de atenção de todos os

---

<sup>52</sup>A divulgação do Ideb ocorre no ano subsequente a aplicação da Prova Brasil – anos pares (SEMED, 2016).

profissionais, servidores públicos ou não, que desenvolvem ações decorrentes do interesse político, administrativo-pedagógico.

As novas estratégias de ação são como fio condutor para viabilizar um trabalho escolar pragmático, ou seja, metodicamente racionalizado. Promove-se a produção de material didático-pedagógico direcionado à memorização de conteúdos classificados nos parâmetros dos descritores das avaliações externas, objetivando o êxito quantificável, já que os meios priorizam os resultados objetivados no Ideb de cada escola.

Fernandes (2007)<sup>53</sup> expõe que, por meio do Ideb, o “governo” apresenta para à sociedade os índices de desempenho escolar da rede de ensino e das escolas, revelando sua trajetória de sucesso ou o oposto e, para ter qualidade, ele acrescenta que as escolas devem garantir o aprendizado dos estudantes, sem reprovações, sem distorções idade-série e sem desistência ou abandono escolar. Essas variáveis têm surtido efeitos os mais diversos na realidade do trabalho escolar ao primar por resultados quantificáveis, alvo de duras críticas e desconfianças por parte de estudiosos e profissionais que atuam na educação pública.

Os profissionais, de postura mais crítica, lotados na secretaria e nas escolas públicas da rede de ensino municipal de Manaus, em entrevista, sinalizaram sobre a preocupação mediante à divulgação do Ideb, em mídia, revelando os índices de escolas que já atingiram 100% de aprovação, realidade que há pouco tempo seria impossível. Situação que deixa muitos profissionais perplexos diante da complexidade contextual, na qual se encontra a educação escolar pública, cuja dificuldade maior relaciona-se (ou relacionava-se<sup>54</sup>) ao acompanhamento no desenvolvimento das atividades e nas suas intervenções didático-pedagógicas, a exemplo das dificuldades conceituais das crianças provenientes de áreas mais carentes.

O exposto acima exemplifica como os efeitos do Ideb são condutores de mudanças, como fica perceptível, em curto espaço de tempo, o índice de aprovação chega a 100%, como resultado das novas demandas administrativo-pedagógicas, não desmerecendo o trabalho dos profissionais que atuam com seriedade nas instituições de ensino e na secretaria. Mas, como destaca um dos maiores críticos desse tipo de *governança política*, Apple (2005), militante do movimento docente nos Estados Unidos, com estudos e análises críticas sobre

---

<sup>53</sup>A época, Fernandes era coordenador do INEP/MEC

<sup>54</sup>[...]relacionava-se, na fala do professor (exposto de forma irônica), significa que, agora com aprovação dos estudantes em torno de 100%, aconteceu um “milagre” no processo de ensino e de aprendizagem. Na verdade, o que se busca é por resultados que satisfaçam ao interesse governamental, para atingir as metas e superá-las.

o impacto de políticas neoliberais no campo educacional, tece críticas quanto a situação do professor, ao destacar:

[...] Como se fosse possível uma boa escola sem uma boa professora e um bom professor bem formado/a, bem pago/a, e tendo condições físicas e materiais de trabalho, condições subjetivas sem as quais não há bom trabalho pedagógico. [...] com a luta por uma escola de qualidade para todos, sintonizada com a luta por uma sociedade mais democrática e solidária, capaz de participar de uma globalização por baixo, por oposição à globalização por cima, cujos resultados desastrosos penalizam a classe trabalhadora e todos que se insurgem contra a subalternização da qual são vítimas (APPLE, 2005, p. 9-10).

A denúncia de Apple (2005) é pertinente à realidade vivenciada pela categoria dos profissionais da educação na atualidade. Estes, vêm ao longo da história da capital amazonense, assim como dos demais Estados e capitais, em luta contínua para manter direitos adquiridos, com base na valorização profissional, instituída na CF/1988 e na LDB/Lei nº 9.394/1996.

A situação revela-se preocupante, principalmente, diante da abordagem de Fernandes (2007), além do já exposto, ao acrescentar que a inserção do Ideb se deu a partir da hipótese de que professores, diretores e demais profissionais da área educacional reagiriam mediante a cobranças de resultados por parte da sociedade. Além de destacar sobre a eficácia dos processos de monitoramento o que, conseqüentemente, melhoraria a qualidade do ensino.

No entanto, tal hipótese não leva em conta os fatores contextuais inerentes as peculiaridades locais e a situação da valorização dos profissionais da educação. Como aferem Apple (2005) e Freitas (2007), a falta de qualidade da formação do profissional da educação, de melhoria salarial, condições de trabalho e insumos necessários ao desenvolvimento do trabalho administrativo-pedagógico são fatores já comprovados que insurgem na má qualidade do ensino escolar público.

Diante da clara análise crítica de Apple (2005), Freitas (2007) e demais estudos realizados, percebe-se que é questionável a política voltada para a educação, pois esta deve ser tratada com mais seriedade, visto que “[...] o movimento rumo à mercantilização e à “escolha” requer a produção de informações estandardizadas, baseadas em processos e “produtos” estandardizados, de tal forma a possibilitar comparações” (APPLE, 2005, p. 27).

Esses processos de comparação, oriundos da área de Administração Empresarial, estão relacionados com a concorrência entre as grandes empresas nacionais e internacionais por meio de seus planos estratégicos de aumento de suas verbas a partir da incursão na esfera pública, no âmbito educacional, o que ocorre de forma obscura, “por trás de ondas

ininterruptas de reformas educacionais, indutivas de políticas internacionais que concentram em torno de compromissos neoliberais com o mercado e um suposto Estado fraco [...] novas propostas de gerenciamento” (APPLE, 2005, p. 29).

Nesse contexto, com o processo de municipalização, o Município de Manaus, em busca de obter sua autonomia político-administrativa instituiu várias ações, incluindo parcerias e convênios, seguindo as normatizações da esfera federal como a descentralização da administração das políticas públicas, definida pela Lei Municipal nº 977, de 23 de maio de 2006, sendo revogada pela Lei Municipal de nº 1.333, de 19 de maio de 2009, reforçando o processo de mercantilização na educação na capital amazonense.

As ações municipais, atreladas ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação prevê, em uma de suas diretrizes, a implantação de convênios, parcerias e consultorias na atual administração pública educacional, com preceitos à:

[...] firmar parcerias externas à comunidade escolar, visando a melhoria da infraestrutura da escola ou a promoção de projetos socioculturais e ações educativas [...] uma política de metas para a educação, a serem alcançadas por todas as escolas, tendo em vista elevar as estatísticas que medem a qualidade da educação por meio do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) (BRASIL, 2007, s/p)

A política de metas para a educação e a determinação pelo seu cumprimento são critérios para que os municípios recebam recursos financeiros complementares da União, com argumentação de que as escolas municipalizadas não possuíam as condições necessárias para o desenvolvimento qualitativo de suas ações. Desse modo, a “ação governamental” enunciada como colaborativa coloca em prática projetos e programas com possibilidades abertas às instituições privadas (convênios) e a organizações não governamentais, a exemplo das consultorias/empresas privadas, ditas parceiras em contradição aos princípios históricos de defesa da escola pública (FREITAS, 2012).

Conforme ressalta Freitas (Ibid.) e Guimarães-Iosif (2012), a partir de uma “governabilidade educacional”, essas iniciativas ocorrem sob a orientação de organismos internacionais, com destaque do Banco Mundial, por meio do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, integrado ao movimento “Todos pela Educação”, incluindo várias empresas como o Instituto Gerdau, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Instituto Unibanco, Instituto Ayrton Senna, Fundação Roberto Marinho, entre outras, promovedoras

de um consenso em torno de cinco metas propostas com objetivos a serem alcançadas até 2022<sup>55</sup>.

Assim, a educação passa a ser submetida a negociação mercadológica, tendo o Ideb como um indicador indispensável para subsidiar o atendimento desses objetivos com indicações que permeiam as políticas educacionais em todo território nacional.

Com verba internacional e a integração de convênios e parcerias com instituições privadas, pode-se observar a incorporação da lógica de mercado na educação pública municipal de Manaus a partir da implantação do Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus - PROEMEM<sup>56</sup>, o que na secretaria é percebido como um projeto de grande relevância como explicita a subsecretária de gestão educacional da SEMED, em entrevista realizada em novembro de 2017, a qual destaca que:

Atualmente, a Secretaria desenvolve a ação pedagógica, por meio de um modelo de gestão diferenciado, concebido como Gestão Integrada da Educação (Gide), com origem no PROEMEM, um projeto do governo municipal com indicações para o desenvolvimento de ações integradas a convênios e a parcerias em prol de melhorar a qualidade do ensino, entre as quais está inserido o Instituto Ayrton Senna (IAS), uma instituição sem fins lucrativos com assessoria no atendimento aos alunos em distorção idade-série, nas turmas dos anos iniciais do ensino fundamental. Também, a Fundação Itaú Social (FIS), desenvolve o Programa de Tutoria Educacional (PTE) em parceria com os formadores da Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério (DDPM), com atendimento aos professores em estágio probatório<sup>57</sup> na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental [...] a parceria ajuda na melhoria dos resultados (ENTREVISTA, SEMED/SUBSECRETÁRIA, NOV., 2017).

Com essas iniciativas, o governo municipal de Manaus compactua com as exigências dos organismos internacionais, entre os quais se destaca o Banco Mundial promovedor de financiamento e de monitoramento das ações administrativas com foco nos resultados dos índices municipais, um dos motivos que incide na implementação de ações sociais, sob o argumento de sua qualidade, na prestações de serviços, mas que na verdade, são mecanismo de expandir os interesses do sistema capitalista, tendo como princípio o neoliberalismo e os processos de mercantilização no âmbito da educação escolar pública.

---

<sup>55</sup>A respeito dessa abordagem, o detalhamento consta no capítulo II desta tese.

<sup>56</sup>Aprovado pela Lei municipal nº 1.921, de 30 de outubro de 2014 (MANAUS, 2016).

<sup>57</sup>Professores iniciantes na atividade profissional à Rede Municipal de Educação passarão por três anos em período probatório, como determina o Art. 41 da CF/88, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/06/1998, e pela Lei nº 1.128, de 05 de junho de 2007, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Subsídios dos Professores do Magistério do Município de Manaus.

Dessa forma, os interesses e necessidades da população manauara, com vistas a melhoria da qualidade do processo de ensino e de aprendizagem da educação pública fica em segundo plano, já que seus fins estão diretamente correlacionados aos resultados do Ideb, ou seja, a dados estatísticos de cunho quantitativo. Isto ocorre, salienta Afonso (2012), em decorrência dos processos de expansão e criação de novas formas de privatização (neoliberal) da educação, mesmo diante de resistência dos movimentos sociais que continuam a pressionar pela defesa da escola pública, assim como a valorização da autonomia das escolas e da profissão docente, confrontam-se com a introdução de formas parcelares de *accountability*<sup>58</sup>.

A alocação diferenciada de recursos públicos em virtude dos resultados do rendimento escolar e das avaliações externas (larga escala), dimensões que integram o Ideb, apresenta diferentes formas de discriminação, como exemplifica Afonso (2012), ao tratar sobre a bonificação integrada a prestação de contas. Seguindo a esta trajetória, a SEMED, na dimensão da administração pública implementa vários mecanismos de regulação, controle e de incentivo as “boas práticas” em nome da qualidade da educação escolar, tal como será analisado na sequência deste trabalho.

---

<sup>58</sup>O termo inglês *accountability* foi traduzido ou usado como fiscalização, responsabilização ou controle, embora o uso mais aceito e, por conseguinte, mais difundido, seja o da prestação de contas. Assim, cumpre fundamentalmente aos governantes e tomadores de decisões, ao assumirem uma responsabilidade pública, a obrigação iniludível de prestar contas da sua atuação, do manejo dos recursos públicos (CASTRO; GONTIJO; AMABILE, 2012, p. 16).

### 3. O IDEB REFLETIDO NA REALIDADE DO TRABALHO ESCOLAR: DIFERENTES VOZES E OLHARES

[...] com uma paralisação deflagrada, espero que os senhores entendam que nenhum de nós, professores, desejávamos estar nesta situação. [...] A luta é por uma educação de qualidade que, sem a valorização do profissional que vivencia o dia-a-dia com os estudantes torna-se improvável de acontecer [...] pois, há carências diversas, tais como: salários condignos; condições de trabalho; insumos necessários para que as estratégias pedagógicas sejam pensadas e potencializadas por nós que conhecemos a realidade e necessidades para a efetivação de um trabalho qualificado em prol da aprendizagem dos estudantes - aí sim - podem gritar aos quatro cantos da cidade e até do mundo, que os resultados apontados pelo Ideb são reais e mais, a intensificação do trabalho com base em um “receituário” de uma “gestão de resultados” não convence sobre a qualidade ensino- aprendizagem, pois é apenas um número forjado nas relações de poder [...]. (PROFESSOR EM GREVE, jul., 2017)

Com análise dos dados da pesquisa empírica, o terceiro capítulo evidência um novo modelo administrativo-pedagógico, com iniciativas de regulação e controle local, intensificadores do trabalho escolar, tendo como foco de atenção os resultados do Ideb, cuja inquietação buscou-se responder: Quais os efeitos do Ideb refletidos no contexto do trabalho escolar da rede pública municipal de ensino da cidade de Manaus/AM, objetivando atingir e superar metas projetadas, em nome da qualidade da educação escolar?

Em 2016, o governo municipal comemora os resultados do Ideb referentes à edição de 2015, divulgados pelo Inep/MEC, revelando que a cidade foi destaque em comparação com outras cidades brasileiras. Os dados divulgados registram Manaus na 11ª posição no ranking geral entre as capitais brasileira, com maior crescimento percentual dos últimos anos.

Em entrevista, ao ser questionada sobre a evolução do Ideb e a reflexão sobre a atual realidade do trabalho escolar, a coordenadora pedagógica da SEMED respondeu que:

[...] 2011 marcou o momento de mudanças no desenvolvimento do trabalho de todos da sede, das DDZs e das escolas. Isso ocorreu devido a divulgação, pelo jornal nacional e local, dos índices da cidade Manaus, reveladores de uma educação de má qualidade, ocupando, entre as capitais do Brasil, a 20ª colocação no Ideb. Foi a partir desse momento que o foco de nossa atenção passou a ser o Ideb. Com o trabalho intensificado por todos que trabalham na secretaria, na área administrativo-pedagógica, nos distritos educacionais com assessores, diretores e pedagogos das escolas, sistematizamos novas estratégias pedagógicas, estabelecemos nossas próprias metas de trabalho e em 2013, sentimos a melhoria, ficando em 18º lugar. Em 2015 foi um grande salto, ocupando a 11ª posição. Isso se deve ao trabalho e envolvimento de todos (ENTREVISTA, COORDENADORA/ SEMED, JUN., 2016).

A realidade que se apresenta, diante da vitoriosa evolução do Ideb era vantajosa, politicamente, para o Prefeito Arthur Virgílio Neto, eleito em outubro de 2012, pois uma de suas prioridades, em campanha, era a de colocar a cidade de Manaus entre as dez melhores no ranking do Brasil, o que revelaria sua qualidade educativa, conforme sua exposição em campanha eleitoral.

Por outro lado, neste mesmo ano e, subsequentes, uma série de protestos ocorreram, sob o movimento dos profissionais da educação por melhores salários, condições dignas de trabalho, transparência na aplicação da verba que deveria ser destinada à educação pública. Em março de 2016, os profissionais com atuação nas instituições públicas de ensino da esfera estadual e municipal protestaram, sob a liderança da Associação dos Professores de Manaus (ASPROM) e do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Amazonas (SINTEAM), tendo como foco principal a reivindicação de reajuste salarial em 30% (SEDUC) e 20% para a SEMED (MANAUS, REPORTAGEM, 2016).

A realidade revela o descontentamento dos profissionais que atuam na educação pública escolar, diante da situação salarial e da falta de transparência aos direitos adquiridos, sendo um deles, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, mas que se converte em conflito, pela falta de transparência na sua aplicabilidade. O depoimento de um dos professores é revelador desse descontentamento: “[...] estamos questionando é que não há transparência. A Prefeitura não abre a caixa preta do Fundeb [...] e nós continuamos sofrendo nas escolas: merenda de péssima qualidade, falta de material didático, professores que não são valorizados [...]” (MANAUS, REPORTAGEM, 2017).

A reportagem do jornal “A Crítica”, do dia 10 de novembro de 2017, destaca a continuidade do movimento dos profissionais da educação da rede municipal de ensino de Manaus que estiveram em frente da SEMED, novamente, reivindicando transparência no uso do Fundeb. As informações destacam a mensagem governamental, com esclarecimento de que tramitava na Câmara Municipal de Manaus (CMM) um projeto de lei, com propositura legislativa, determinando o percentual de pagamento em 3,98% no índice de reajuste, correspondente à data-base de 2017, com previsão para ser concedido a partir de 2018.

O valor do reajuste oferecido aos profissionais não correspondia as solicitações reivindicadas, pois de acordo com o depoimento de um dos professores, o justo seria o valor de 20%, uma vez que: “Nossa categoria não identifica como reajuste o valor que querem

pagar. Isso é uma migalha. Eles unificaram a data-base 2017/2018, sem retroativo”, referindo-se ao ano de 2017. “Eles transformam 2 em 1, um valor baixo” (MANAUS, REPORTAGEM, 2017).

Em março de 2018, novos protestos, mesmo tendo sido pago 4% em janeiro e no mês de maio 3%, totalizando 7% referente ao reajuste. O percentual não correspondeu as necessidades dos profissionais, pois o valor de reajuste aos professores do município está abaixo da inflação, o que denuncia o professor: “[...] Estamos exigindo um reajuste salarial que compense esses últimos quatro anos que o prefeito chegou a pagar apenas a inflação parcelada de três vezes” (Id., Ibid.).

O arrocho salarial, a falta de valorização aos profissionais da educação, principalmente, o descaso com a educação pública, permeado nos governos que se foram e no atual, tem levado os profissionais da educação à greve em diversos estados, não sendo diferente na região metropolitana de Manaus/AM. Esta realidade não se constitui em contexto isolado, visto que, conforme analisado no primeiro e no segundo capítulo desta tese, nota-se que a reestruturação produtiva do capitalismo<sup>59</sup>, no viés do neoliberalismo, gerou um conjunto de perdas significativas a algumas das conquistas, tais como garantias sociais e trabalhistas, além de impor uma nova configuração de padrões de expectativa e de exigência com relação aos níveis de produtividade.

No geral, os movimentos ultrapassam as questões salariais, corporativas e agregam a defesa por uma educação pública de qualidade refletida pelos profissionais que atuam nas instituições de ensino. Em contradição com a concepção de qualidade que vem sendo propagado pela mídia e pelos representantes no campo da governança pública, neste caso, trata-se sobre os efeitos do Ideb, seu crescimento acelerado, sem, contudo representar sua real melhoria, haja vista que a educação escolar pública vem sendo degradada, ideologicamente, facilitando a entrada de consultorias, com argumentação de viabilizar um trabalho dito qualificado, o que é questionável pelos profissionais com atuação direta junto aos estudantes, cuja aprendizagem está aquém da desejada.

Os professores identificam que os índices de 2013, que levaram a atingir as metas projetadas para a rede de ensino foi resultado de um trabalho coletivo, da união de todos.

---

<sup>59</sup>A reestruturação produtiva é o processo de consolidação do modelo flexível do trabalho industrial, também chamada de capitalismo flexível, iniciou na segunda metade do século XX e correspondeu ao processo de flexibilização do trabalho na cadeia produtiva (ANTUNES, 2011).

Foram eles que reformularam o Projeto Político-Pedagógico das escolas, com estratégias de ação voltadas para a aprendizagem dos estudantes.

Identificam, também, que esses resultados não foram destacados pela mídia nem valorizados pela “nova equipe gestora”. Diz um dos professores que o trabalho que eles realizaram “[...] foi desvalorizado com a nova gestão de resultados [...], o currículo foi reduzido a uma lista de conteúdo porque agora é preciso trabalhar para as notas das avaliações externas” (ENTREVISTA, PROFESSOR/ESCOLA, 5º ANO, SET., 2016).

Questionam, sobretudo, o fato de o Ideb, além de propositor de políticas públicas, ser indutor de ações nas escolas para efetivação da qualidade projetada em números (metas). A inquietação, também, consiste no fato de que o trabalho escolar, na atual conjuntura política, é subsidiado por um plano estratégico, orientado por instituições alheias às necessidades dos estudantes e dos professores no tocante às atividades de ensino e de aprendizagem, com importância maior dada às provas externas, a exemplo da Prova Brasil.

O resultado desse instrumento de avaliação constitui-se em um dos pilares de sustentação do Ideb. As demandas intensificam o trabalho nas instituições de ensino, espaço onde ocorre a subsunção do trabalho escolar ao capital, conforme abordagem a seguir.

### 3.1. SUBSUNÇÃO DO TRABALHO ESCOLAR AO CAPITAL

O trabalho escolar é identificado para além do espaço onde as atividades administrativo-pedagógicas são pautadas, sob a influência de novas formas de executar as ações, de acordo com as orientações institucionais e condições político-econômicas, incluindo os insumos e a infraestrutura presente na realidade de cada instituição de ensino. Nesta tese, inserem-se como constituidores do trabalho escolar todos os profissionais com atuação na secretaria, nas DDZs e nas escolas, com incumbências as mais diversas, enquanto servidores da rede pública de ensino municipal da cidade de Manaus/AM.

Discutir a subsunção do trabalho escolar ao capital exige que se faça a análise da categoria marxista subsunção dada a relevância explicativa na perspectiva dialética e sua materialidade no campo do trabalho escolar. A tradução da categoria subsunção, segundo Ianni (1986, p. 116), veio da palavra alemã *subsumtion* que significa subordinação e envolve conceitos, tais como: subsunção formal e subsunção real.

A subsunção formal e real do trabalho ao capital nas relações sociais tem origem na base material e são responsáveis por desencadear o acúmulo e a expansão do capital. Na

análise de Marx (1969), os conceitos de subsunção formal e subsunção real apresentam distinções, embora não sejam separados.

A subsunção formal é a maneira que o capital submete a si próprio em um processo de trabalho existente, a partir de uma jornada de trabalho imposto, ou seja, uma jornada de trabalho exterior, com estratégia disciplinar que se configura como “trabalho vivo, relações de coação [...] codificados, normativos” (Id., Ibid., p. 25). Para Marx (Ibid.), a subsunção formal do trabalho no sistema capitalista é, ao mesmo tempo, a forma geral do processo capitalista e inclui, também, forma particular em relação ao modo de produção capitalista.

A subsunção real, desenvolve-se em todas as formas que produzem a mais-valia<sup>60</sup>, relativa e absoluta. A mais-valia relativa, segundo Lima Júnior et al. (2014, p. 181-182), materializa-se em decorrência do “[...] aumento da intensidade e do aumento da produtividade do trabalho”, enquanto a mais-valia absoluta resulta do “[...] prolongamento da jornada de trabalho, o que significa aumento absoluto da duração, mas não corresponde ao aumento da intensidade da jornada de trabalho”, pelas vias das relações humanas e dos seus efeitos ideológicos que naturalizam e permitem o domínio de uma classe sobre a outra.

Dessa forma, um pequeno grupo da sociedade monopoliza o conjunto dos bens materiais e do conhecimento técnico dos meios de produção. Esse ato é desumanizador, porque ocorre a sobreposição ao grupo desprovido da riqueza e dos bens materiais que se coloca no processo de exploração, na relação de poder, sob a denominada subsunção formal do trabalho (LIMA JÚNIOR, 2014).

Para Marx (1969) “[...] com a subordinação do trabalho ao capital, efetua-se uma revolução que prossegue e se repete continuamente no próprio modo de produção, na produtividade do trabalho e na relação entre capitalistas e operários” (MARX, 1969, p. 104). Assim, a subsunção formal, na concepção do autor, é a primeira forma de subordinação do trabalho ao capital e tem como pressuposto a separação do produtor dos seus meios de produção e de subsistência a condição de trabalhador assalariado, impondo-se a sua subordinação ao capitalista que monopoliza os meios de produção e o capital.

Nesse movimento contínuo, evidencia-se à contradição existente na relação entre os seres humanos (as classes sociais) proeminente do sistema capitalista, no qual, a produção social da riqueza e sua apropriação privada são aspectos que se alargam e produzem o

---

<sup>60</sup>A mais-valia é um conceito de Marx, “a expressão precisa do grau de exploração da força de trabalho pelo capital ou do trabalhador pelo capitalista” (MARX, 2017, p. 254).

aumento da desigualdade social como uma das principais implicações da subordinação formal do trabalho ao capital, atingido a todas as dimensões do trabalho e subsumindo o trabalhador assalariado a lógica desse sistema capitalista.

Nesse contexto, insere-se a implantação de políticas de Estado e de governo<sup>61</sup>. No caso brasileiro, com economia baseada no sistema capitalista, a relação entre empregado e empregador incide em trabalho alheio as necessidades do trabalhador e integra o trabalho formal, de atendimento as políticas que normatizam o desenvolvimento do trabalho correspondente ao interesse de uma sociedade capitalista.

Vários são os estudos e análises que buscam compreender a concepção de trabalho. Marx (2017) conceitua trabalho na base da produção de valores de uso com destaque de que a “utilização da força de trabalho é o próprio trabalho”, podendo apresentar características de processos de caráter simples, médio ou complexo, admitindo-se que “o trabalhador empregado pelo capital executa trabalho simples [...]” e, também, “[...] trabalho social médio”. Este último, requer mais tempo de trabalho e, em algumas situações, conhecimentos específicos/complexos com “valores proporcionalmente mais elevados” (Id., *Ibid.*, p. 230-231).

A política educacional nessa primeira quinzena do século XXI é submetida aos ditames da política econômica, redimensionada as tendências mercantilistas, subsumida aos cortes nos gastos públicos, focalizados no atendimento a classe dos trabalhadores, naturalizando o processo de exploração, o que torna opaca a sua natureza expropriadora (LIMA JÚNIOR, 2014). Com essa explicação, ao compreender que o trabalho escolar consiste em atender as demandas oriundas de políticas educacionais, depreendidas de um plano estratégico, em nível mundial, o maior interesse volta-se ao capital.

Sendo assim, a subsunção do trabalho realizado pelos trabalhadores em educação é inevitável e, portanto, seu caráter se reduz a uma racionalidade gerencial, uma vez que as ações administrativo-pedagógicas estão subjugadas a esta concepção, na qual o trabalho do profissional da educação torna-se simplificado e, portanto, distante de uma concepção de trabalho contextualizado, pensado, refletido nas suas próprias necessidades contextuais.

---

<sup>61</sup>Para melhorar a compreensão sobre o assunto, torna-se importante destacar a distinção entre políticas públicas de Estado/estatal e de governo. As políticas públicas incorporam uma ação estratégica - algumas políticas vão se projetar num “horizonte temporal de décadas”, são as Políticas de Estado que podem ser identificadas na base legal, a exemplo da Constituição (BUCCI, 2006, p. 19), já as políticas de governo são temporárias, devido a descontinuidade a cada mudança de representante de governo (OLIVEIRA, 2011, p. 327).

Com base nos estudos de Apple (2005), a subsunção do trabalho ao capital, origina-se no contexto da base material de expansão do capital com sustentação nas diversas mediações das relações sociais que, conforme evidenciado no primeiro e no segundo capítulo desta tese, integra a educação escolar ao princípio do neoliberalismo. Nessa lógica, o slogan é “fazer mais com menos”, ideal de administração pública que vem sendo disseminado por uma *governança educacional*, segundo Guimarães Iosif (2012).

Marx (1969), ao referir-se sobre a “subsunção formal do trabalho” esclarece que a transformação do trabalhador em assalariado é condição que se impõe a situação de subordinação deste ao capital. O capitalista se apropria dos meios de produção, monopoliza e transforma esse meio de produção em capital, submetendo o trabalhador assalariado a “forças de coerção e exploração”, emergindo, a partir desse contexto, processos de proletarização e de desvalorização ao trabalhador assalariado.

Os professores da rede municipal de ensino da cidade de Manaus, tal como os demais trabalhadores assalariados têm vivenciado processos de desvalorização e de proletarização, com perdas substanciais. Ao tratar sobre o assunto, Enguita (1991, p. 46) destaca que “[...] a proletarização é processo pelo qual um grupo de trabalhadores perde, sucessivamente, a autonomia frente ao desenvolvimento de seu trabalho e a organização de sua atividade”.

Ao refletir sobre a condição do trabalhador assalariado, Antunes (2011), analisa que:

Se na formulação marxiana o trabalho é o ponto de partida do processo de humanização do ser social, também é verdade que, tal como se objetiva na sociedade capitalista, o trabalho é degradado e aviltado. Torna-se estranhado. O que deveria se constituir na finalidade básica do ser social – a sua realização no e pelo trabalho – é pervertido e depauperado. O processo de trabalho se converte em meio de subsistência (ANTUNES, 2011, p. 144).

Assim, o que deveria ser motivo de satisfação profissional, o trabalho constitui-se causa de “estranhamento” e, também, de alienação<sup>62</sup> da atividade ao trabalho que não satisfaz ao trabalhador. Isso significa dizer que, no sistema capitalista, o “trabalho não é voluntário, mas compulsório, trabalho forçado”, pois não é reconhecida a “satisfação de uma necessidade, mas somente um meio para satisfazer as necessidades fora dele”, identificando-

---

<sup>62</sup>Em se tratando das categorias “estranhamento” e “alienação”, pode-se esclarecer que Marx designa por alienação a atividade, objetivada pelo ser humano no contexto das relações sociais. Ao contrário, estranhamento, compõe-se dos obstáculos sociais que impedem que a atividade se realize em conformidade com as potencialidades do ser humano, obstáculos que, dadas as formas históricas de apropriação do trabalho e também de sua organização por meio da propriedade privada, faz com que a alienação apareça como um fenômeno concêntrico ao estranhamento (MARX, 1969).

se a subsunção do trabalhador atrelada a produção capitalista, atingindo a todas as dimensões sociais (Id., Ibid. p. 81).

Ao analisar a produção capitalista nos limites das relações sociais, Enguita (1991) adverte que é imposta uma disciplina que lhes era desconhecida. Instaura-se nesse processo, a realização do trabalho nas relações de coação e de cobranças, intensificando as atividades e o tempo a ser seguido, codificado e normatizado.

Na raiz dessa lógica, encontra-se o Estado, que nos fundamentos dos tratados internacionais, integra uma dinâmica para garantir o triunfo do mercado mundial, que segundo Azevedo (2001), acelera através do desenvolvimento desigual e homogêneo os circuitos do capital. Os modos de dominação ideológica e os meios de consumo, apesar da heterogeneidade e desigualdade das economias se integram a dinâmica do mercado mundial.

O Estado, na análise de Azevedo (Ibid., p. 9), deveria ser de “guardião dos interesses públicos, em que sua função seria tão somente responder pelo provimento de alguns bens essenciais”. No entanto, o Estado opera, integrado às políticas econômicas, intencionando garantir o livre mercado, o qual incide diretamente sobre as políticas educacionais.

Para Azevedo (2001, p. 15), a educação é “[...] um dos setores pioneiros de intervenção estatal”. Ao assumir o compromisso político-administrativo, subjugado as políticas internacionais, a ação governamental, nas três esferas públicas (federal, estadual e municipal), vem dividindo com o setor privado a sua oferta de trabalho como estratégia de garantir a livre competição e o aquecimento do mercado.

Tal prática vem desencadeando políticas com preceitos mais flexíveis a acordos com empresas em situação de convênios e consultorias, as quais, parte da verba destinada à educação pública é desviada a estas empresas, sob a justificativa de melhoria dos serviços prestados à sociedade. Daí se originam novas demandas de trabalho, com ações que são intensificadas, no âmbito da educação escolar pública por meio de políticas educacionais de regulação e controle do Estado, a exemplo da avaliação externa, em larga escala (Id., Ibid.).

Sanfelice (2008, p. 74), esclarece que a subordinação da política educacional ao mercado, tem por parte do capital, a seu serviço, “autoridades políticas supranacionais” que delimitam, reduzem e monitoram os Estados nacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional. A exemplo das investidas na educação, tanto o Banco Mundial, quanto a OCDE atuam junto aos Estados, influenciam decisões políticas, programas, relatórios estatísticos e indicadores a serem alcançados pelos países membros, em especial, no âmbito da educação básica (Id., Ibid.).

É com essa concepção de trabalho que é identificada a desigualdade social como uma das principais implicações da subsunção do trabalho ao capital nas relações sociais em que a educação é marcada por um dualismo no que tange a educação escolar. Nessa linha de raciocínio, alerta Saviani (1994) que na realidade contextual, a educação vem se delineando por uma disputa entre dois projetos com implicações no trabalho realizado nas escolas.

Por um lado, impõe-se uma pedagogia com bases na Filosofia Pragmática, com interesse ideológico voltado ao capital, no qual se insere um trabalho alienado. De tal modo que os profissionais da educação reconhecem a perda de sua autonomia, como diz um dos professores com atuação na escola pública: “[...] resta-me cumprir com o que a mim é determinado, pois preciso deste salário para a sobrevivência da minha família [...]” (ENTREVISTA, PROFESSOR/ESCOLA, SET., 2017).

Por outro lado, ainda há profissionais, que se negam a submissão à lógica capitalista, busca por mudanças, com base na filosofia da práxis, que ocorre em contradição à primeira. A filosofia da práxis diz respeito, nesta tese, às concepções explicitadas por Gramsci (2011), ao expressar que essa filosofia não se confunde e não se reduz a nenhuma outra, mas é original, supera as filosofias precedentes e abre um caminho inteiramente novo, isto é, “renova de cima a baixo o modo de conceber a própria filosofia” (GRAMSCI, 2011, p. 154). Na concepção do autor, a práxis consiste na ação do ser humano, visto que:

Assim como a sociedade produz o homem enquanto homem, ela é produzida por ele [...] a produção ou práxis humana engloba não apenas o trabalho, mas também todas as atividades que se objetivam em relações sociais, instituições, carecimentos, ciência, arte, etc. (GRAMSCI, 2011, p. 154).

Nesse caso, essa concepção está inserida no enfoque do materialismo histórico-dialético em que a “práxis” delineia-se no desenvolvimento da ação (trabalho) do ser humano e este concebe o seu trabalho como uma ciência que é colocada em prática. Assim, o pensamento (ato teórico) é “um esforço”, uma ação, ou seja, um “trabalho” no qual o pensamento produzido vai facilitar o desenvolvimento de novos esforços voltados para a produção de um novo pensamento com vistas a uma prática capaz de viabilizar as mudanças necessárias para atender as necessidades de uma determinada classe social que, na concepção de Gramsci, busca atender aos interesses da classe trabalhadora (GRAMSCI, 2011).

Importante destacar que, na visão de Gramsci (Ibid.), na filosofia da práxis, diferente das demais filosofias, o ser humano tem consciência das contradições que permeiam a sociedade. Assim explicita o autor:

[...] todo filósofo está e não pode deixar de estar convencido de que expressa a unidade do espírito humano, isto é, a unidade da história e da natureza; de fato, se tal convicção não existisse, os homens não atuariam, não criariam uma nova história, isto é, as filosofias não poderiam transformar-se em ideologias, não poderiam assumir na prática a granítica e fanática solidez daquelas crenças populares que têm a mesma energia das forças materiais. (GRAMSCI, 2011, p. 204).

Para Gramsci (Ibid.), na filosofia da práxis, o ser humano não pode ser separado do pensamento, o homem da natureza, a atividade da matéria, o sujeito do objeto. Só assim o ser humano é capaz de interpretar o mundo e suas contradições; pôr em crise as concepções deterministas típicas do cientificismo, fonte de passividade; sua reflexão crítica o torna capaz de perceber-se como elemento de contradição. Eleva-se a este princípio de conhecimento a interação humana, de modo que sua integração com a natureza ocorre, não simplesmente pelo fato de ser ele mesmo natureza, mas por ser ativo, dinâmico, ser de movimento, por meio do trabalho e da técnica que integra sua prática transformadora.

Assim sendo, na concepção de Gramsci (Ibid.), a filosofia da práxis consiste na construção de vontades coletivas, com interesses explícitos decorrentes das necessidades que emergem das forças produtivas. Seus objetivos decorrem de processos interativos em prol de atender as necessidades coletivas e o grau de cultura e de civilidade oriundos das relações sociais.

Na concepção de Saviani (1994), a filosofia da práxis, ao influir sobre o aspecto político-econômico e social, constitui-se como ação para viabilizar as mudanças necessárias a um novo modo de interagir a partir de uma educação que eleve a população a níveis superiores de civilidade. Assim, o incurso no campo educacional pode ser conduzido por dois caminhos, reforçando o que já foi exposto: o primeiro busca responder a interesses imediatos da classe dominante (capitalistas) e o outro baseia-se nos princípios comprometidos com a construção de processos de qualificação crítica diante da realidade social por meio de profissionais e educadores com uma visão crítica das contradições e das desigualdades sociais, daí a importância do desenvolvimento de um trabalho coletivo.

A tomada de consciência em busca de desenvolver um trabalho coletivo, vincula-se à concepção democrática de educação, pois como discorre Saviani (1994), não é possível superar as contradições visualizadas sem se envolver, estar de um lado ou de outro, ou seja, tomar partido. Ficar indiferente é fácil para quem não se incomoda com as desigualdades sociais que se desencadeia, também, no campo da educação.

Portanto, a concepção de uma educação de qualidade, baseada nos princípios democráticos torna-se distante pelas vias do trabalho escolar realizado na rede municipal de ensino da cidade de Manaus. As orientações são concebidas por uma representatividade governamental que assume a uma nova metodologia de trabalho, alinhada ao princípio neoliberal, cujo slogan é “Fazer mais com menos”, aspecto que se coaduna com as atividades administrativo-pedagógicas, conforme será evidenciado a seguir.

### 3.2. MOVIMENTOS ADMINISTRATIVO-PEDAGÓGICOS NO ENSINO MUNICIPAL DE MANAUS/AM

Manaus, capital do Estado do Amazonas é o principal centro financeiro, corporativo e econômico da Região Norte do Brasil. As mudanças ocorridas ao longo de sua história afetaram o comportamento sociocultural, político, econômico e educacional da população. A “cultura cabocla” de hábitos nativos foi perdendo espaço para a “cultura civilizada”, sendo hoje uma das cidades com problemas similares a das demais capitais do país, com suas peculiaridades locais quanto a sua população e forma de crescimento regional. (MAGALHÃES, 1996).

Localizada na confluência dos rios Negro e Solimões, no extremo norte do país, a 3.490 quilômetros da capital nacional, as relações contraditórias de ordem social, cultural, político e econômicas não são diferentes de outras cidades. A classe trabalhadora, à margem do ápice econômico sofre as consequências do não atendimento de suas necessidades, enquanto a elite vivencia as regalias do poder corporativo e seus filhos estudam nas escolas melhores qualificadas.

A constituição da política educacional na capital amazonense é melhor compreendida no contexto em que emergem as políticas educacionais e suas demandas compostas pelos organismos internacionais, em decorrência das complexas transformações sociais internacionais, nacionais e locais, desencadeadas pela reestruturação produtiva, oriunda do sistema capitalista. É nesse contexto que os movimentos administrativo-pedagógicos criam suas estratégias de ação para corresponder ao exercício de sua função.

No que concerne à “orientação, a execução e o monitoramento da aplicabilidade da política municipal de educação”, em consonância com as políticas educacionais nacionais, tem como incumbência; “planejar, coordenar, controlar e executar atividades que garantam os recursos, métodos e profissionais necessários para a prestação de serviços educacionais”,

foi o que relatou, em entrevista, a coordenadora da área pedagógica, com atuação na SEMED (ENTREVISTA, COORDENADORA/SEMED, JUN., 2016). Ao ser questionada sobre as ações da SEMED para a melhoria dos índices nacionais, neste caso, as metas do Ideb, foi respondido que:

Uma das primeiras iniciativas ocorreu em 2011, ano de Prova Brasil, dia 20 de julho, dia dos amigos, foi comemorado com um grande abraço coletivo ao redor da sede, simbolizando a parceria entre os profissionais que nela trabalham, das DDZs e das escolas, em busca do mesmo objetivo: assumir o compromisso de atingir a meta estabelecida para a Prova Brasil neste ano, ou seja, atingir as metas projetadas para o Ideb (ENTREVISTA, COORDENADORA/SEMED, JUN., 2016).

Evidencia-se que 2011 foi o marco dos movimentos iniciais da equipe administrativo-pedagógica da Semed que intensificou o trabalho escolar, objetivando a melhoria dos índices das escolas e, conseqüentemente, da rede de ensino. Em 2014, uma das medidas que causou impacto foi a contratação do Instituto Áquila<sup>63</sup> como consultora com mudanças radicais nas ações administrativo-pedagógicas em todas as dimensões do trabalho escolar. Segundo a coordenadora pedagógica da Semed, no início da organização de suas ações um dos trabalhos foi:

[...] Fazer o levantamento diagnóstico sobre a situação (fragilidades) que permeavam a educação da rede de ensino municipal; promover a formação de um time de excelência - pequenos grupos de profissionais que se juntam para planejar ações, identificar materiais didático-pedagógicos adequados, estratégias de formação de professores para a resolução dos problemas educacionais da rede municipal de ensino. Em seguida, foi realizada a formação desse time para a aquisição de conhecimento técnico/tecnológico e pedagógico para aplicação de uma metodologia de gestão diferenciada, inovadora e científica, com uma liderança que corresponda as expectativas de melhoria das fragilidades educativas, a partir do conhecimento da realidade da situação das escolas em todas as suas dimensões, constituindo-se a chave de sucesso para o alcance dos resultados projetados [...] trata-se das metas do Ideb (ENTREVISTA, COORDENADORA/SEMED, JUN., 2016).

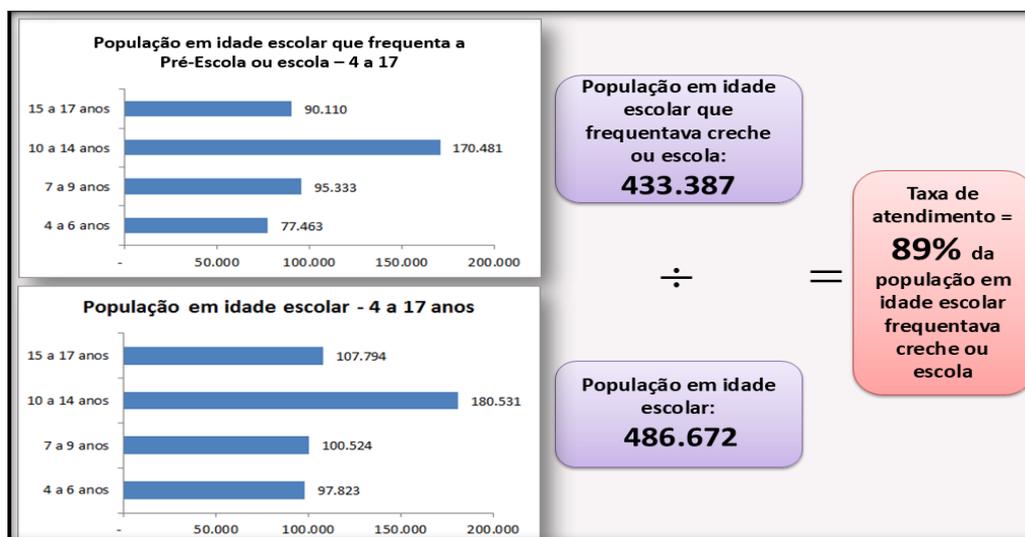
---

<sup>63</sup>O Instituto Áquila, com sede em Nova Lima, na Região Metropolitana de Belo Horizonte e escritório internacional em Zurique, na Suíça. A empresa traz ao mercado soluções de gestão, um tipo de negócio diferenciado. Foi fundada em setembro de 2011, com apoio de 150 sócios-consultores, que juntos investiram R\$ 10 milhões em capital inicial. Com uma diversificada clientela, nacional e internacional, a empresa projetou chegar ao final de 2012 com mais de R\$ 100 milhões em contratos e espera superar esta meta nos anos posteriores. O Instituto Áquila atua na otimização do gerenciamento de empresas de todos os portes, com foco nos setores de alimentação, automotivo, bancário, comercial, comunicação, construção civil, educação, energia, mineração, saúde, serviços e siderurgia. Seus clientes são, 65% brasileiros e 35% em mais de 12 países, como Suíça, Chile, Estados Unidos, Bélgica, Austrália. Disponível em: <[http://www.institutoaquila.com.br/Noticias/04062012\\_diariodocomercio.html](http://www.institutoaquila.com.br/Noticias/04062012_diariodocomercio.html)>. Acesso em: 12 jan. 2018.

Constata-se que, com a inserção do Instituto Águila ocorreu uma espécie de composição de equipes de trabalho funcional<sup>64</sup>, situação que deve ser melhor analisada no âmbito da administração pública, haja vista não fazer parte do recorte dessa pesquisa, mas que precisa de análises profundas, considerando a funcionalidade inerente ao que está por trás, buscando evidenciar e indagar: os tipos de indicações profissionais; como as equipes foram constituídas, quais os critérios; como e onde os recursos públicos estão sendo aplicados, com qual finalidade, entre outros aspectos no campo da gestão educacional, do financiamento, da metodologia escolar, para compreender sobre os recursos didáticos-pedagógicos (de onde vem, porque são inseridos na educação pública, que tipo de convênios, parcerias, empresas que adentram às instituições educacionais públicas, com quais interesses).

Outra ação que mobilizou a equipe da secretaria, das DDZs e das escolas foi o levantamento da população em idade escolar. Essa atividade, segundo a coordenadora de gestão foi realizada junto com a equipe do Instituto Águila, em 2014. A seguir, o gráfico com dados estatísticos da população de Manaus em idade escolar pertencente a rede municipal de ensino de Manaus.

Gráfico 2: População em idade escolar (4 a 17 anos)

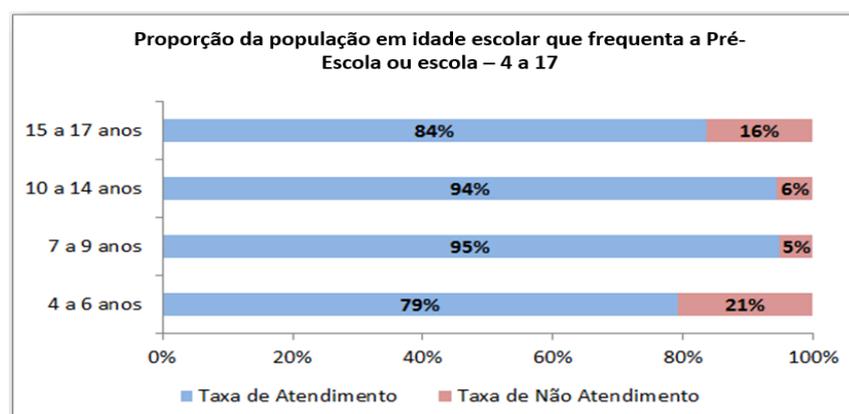


Fonte: MANAUS/SEMED, 2016.

<sup>64</sup>É a estratégia de ação mais recente de atender as expectativas governamentais, administrativo-pedagógicas concernentes aos resultados projetados e almejados a partir de uma dinâmica de trabalho com ferramentas de cunho diagnóstico e avaliativo como mecanismos de prestação de serviços.

Os dados do gráfico revelam que o índice da população em idade escolar que frequentam as escolas, incluindo a pré-escola, estão em torno de 433,389, de um total de 486.672. Assim, a taxa de atendimento escolar da população de Manaus fica em torno de 89%. Isso significa que ainda há a existência de um índice elevado da população em idade escolar fora das salas de aula, como mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 3: Dados estatísticos da população com e sem atendimento escolar



Fonte: MANAUS/SEMED, 2016.

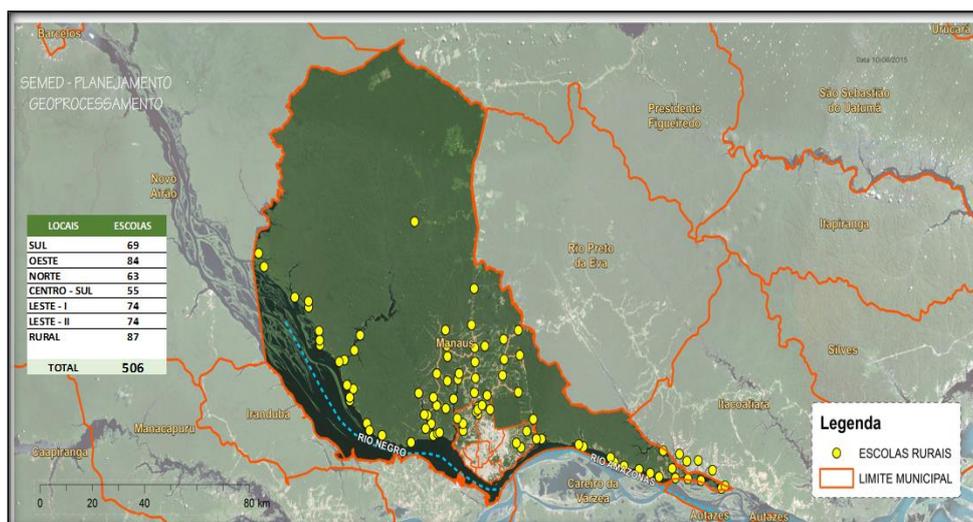
A população com faixa etária entre 4 a 6 anos apresenta menor taxa de atendimento entre a faixa-etária em idade escolar, ou seja, apenas 79% desta população frequenta a escola. Em seguida, na faixa de 15 a 17 anos, apenas 84% da população desta faixa-etária frequenta a pré-escola ou escola.

De acordo com dados adquiridos na SEMED, em pesquisa realizada em junho de 2016, verificou-se que em 2014, a SEMED administrava 506 escolas, com 228.642 estudantes. Dessas escolas, 87 são da zona rural. No total, são 15.283 servidores, dos quais 12.347 são professores, 859 são pedagogos e 2.077 são administrativos.

Dos 12.347 professores da rede municipal, 11.488 tem nível superior completo. Do total, 2.488 são especialistas, 140 tem mestrado e 8 possuem doutorado; dos 859 pedagogos, 320 possuem especialização e 24 tem mestrado.

A figura a seguir mostra o mapa da cidade de Manaus e a distribuição de suas escolas pontilhadas em amarelo (MANAUS/SEMED, 2016).

Figura 4: Distribuição das escolas da rede municipal da cidade de Manaus



Fonte: MANAUS/SEMED, 2016

As escolas da rede de ensino público do município de Manaus, até 2008, no período que antecedeu as mudanças inerentes à inserção do Ideb e aplicação das avaliações externas (em larga escala – Prova Brasil), buscavam adquirir autonomia por meio do Projeto Político-pedagógico - PPP. A construção do PPP ocorria de forma coletiva, quando delineavam o seu caminho, sua identidade, seus espaços e tempos, seu currículo, em conformidade com a política educacional nacional brasileira (ENTREVISTA, ASSESSOR PEDAGÓGICO/SEMED, 2016).

Nesse período, o monitoramento ao trabalho escolar se desenvolvia por meio do assessoramento pedagógico conferido pelos Distritos educacionais a somar com os pedagogos de cada etapa e modalidade de ensino (Id., Ibid.). No período de 2004 a 2008, o ensino era organizado em ciclos, com amparo na Resolução nº 04/2004, a qual destacava, no seu art. 10º que “a avaliação da aprendizagem no contexto dos Ciclos será contínua e processual, considerando os aspectos que compõem a formação humana” e no Art. 11 que, “o resultado da avaliação será aferido por meio de conceitos e relatórios descritivos do desempenho do aluno” (MANAUS/SEMED, 2004, s/p).

A proposta de trabalho pedagógico da SEMED concebia a avaliação como uma de suas práticas cotidianas, cujo objetivo decorria de “[...] implantar no cotidiano escolar uma prática avaliativa contínua e processual, de concepção emancipatória voltada para identificar, diagnosticar e redimensionar a ação educativa”. (MANAUS/SEMED, 2004, s/p). Em 2008, houve o redimensionamento da proposta de trabalho pedagógico da SEMED, o objetivo consistia em:

Oportunizar às crianças aprendizagem de conhecimentos úteis a sua vida, desenvolvê-los em todas as dimensões e utilizar uma avaliação que realmente mostre o caminho percorrido pelas crianças na construção do conhecimento, que seja inclusiva e que trate o erro como possibilidade de superação”. (MANAUS/SEMED, 2008, s/p).

Nota-se que, nesse período, o trabalho escolar era pensado e refletido tendo como concepção a avaliação da aprendizagem das crianças. As dificuldades revelavam caminhos para dinamizar novas metodologias didático-pedagógicas para a construção do conhecimento.

Em 2009, a avaliação contínua, processual, que considerava o erro como possibilidade de superação perde-se em meio às novas concepções de trabalho escolar. Conforme expõe o pedagogo de uma das escolas participantes da pesquisa empírica, somado a vozes que identificam as contradições que permeiam a educação da rede municipal de ensino, reflete:

[...] Considerando o trabalho na escola, orientado pelos assessores da SEMED, aquela lógica do acerto e erro, de que o erro é construtor, é uma possibilidade dentre as muitas que o aluno pode escolher, isso *caiu por terra*, o erro é algo a ser evitado. Assim, este sistema de controle não chega a atingir o controle da aprendizagem dos alunos, na sua totalidade, ele controla o sistema burocrático que controla o comportamento dos profissionais com atuação direta no trabalho da escola e a avaliação é concebida a partir de uma lista de conteúdos que devem ser trabalhados, sob pena de a escola receber sinalização vermelha nesse aspecto (ENTREVISTA, PEDAGOGO/ESCOLA, SET., 2016)

Essa nova lógica de trabalho manifesta pelo pedagogo, refere-se à administração pública baseada nos resultados do Ideb, concebido como burocrática e controladora. Se antes o currículo se configurava como elemento norteador das práticas educacionais para o alcance da aprendizagem dos estudantes, agora constitui-se em uma listagem correspondente aos descritores das avaliações externas, conforme dito pelo pedagogo.

Para viabilizar o trabalho administrativo-pedagógico, a SEMED dispõe de várias frentes de trabalho na Sede, nas DDZs e nas escolas, somados a instituições parceiras, com destaque a Universidade Federal do Amazonas - UFAM, a Universidade do Estado do Amazonas - UEA, instituições conveniadas e consultorias (instituições privadas/empresas).

Essas estratégias visam a responder a alguns dos desafios que se assemelham entre as instituições públicas, tais como: a repetência, a distorção idade-série, a inadequação dos currículos, objetivando elevar o índice de desempenho escolar, com enunciado de melhorar a educação pública (BRASIL, 2009). No entanto, não considera a valorização do profissional

da educação como estratégia relevante para a consolidação da aprendizagem dos estudantes, o que conotaria a real qualidade da educação escolar pública.

Na rede municipal de ensino de Manaus, os parâmetros para a constituição do Ideb seguem as orientações advindas do Inep/MEC, tendo o rendimento dos estudantes (pontuação em exames padronizados obtida ao final de cada seguimento do ensino fundamental (5º/9ºano) nas áreas de Português e de Matemática e os indicadores de fluxo (taxas de promoção, repetência e evasão escolar) para obtenção de uma nota na escala de 0 a 10. Para que o Ideb de uma escola ou rede de ensino cresça e o município obtenha melhores resultados no ranking entre as capitais do Brasil é preciso que o estudante seja aprovado, não repita o ano e frequente a sala de aula (BRASIL, 2009).

Essa tem sido a retórica da dimensão administrativo-pedagógica que disponibiliza de fichas de acompanhamento, monitoramento e avaliação com indicadores e metas a serem atingidas em diversas áreas do trabalho escolar. Inclui-se aí, incentivos financeiros, prêmios, certificados, entre outras estratégias racionalizadas como mecanismo meritocrático, realidade que será analisada a partir do impacto causado pela instituição do incentivo financeiro inerente ao 14º e 15º salários.

### **3.2.1. Meritocracia: 14º e 15º salários e seus reflexos no trabalho escolar**

A busca pelo 14º e 15º salários, de orientação nacional, estende-se aos Estados e municípios como forma de premiação, de caráter meritocrático. Essa iniciativa política coloca os profissionais da educação em estado de tensão constante e suas reações podem produzir desdobramentos positivos ou negativos mediante os resultados do Ideb.

Na concepção de Chaves (2013), a meritocracia incide em um conjunto de valores que colocam o trabalhador na condição de concorrente entre os seus pares, oportunizando recompensa por meio do seu desempenho, privilégio concedido a poucos.

Ao basear-se no mérito, a administração pública governamental, justifica sua implantação, como forma de reconhecer e remunerar os profissionais que atingirem indicadores a partir de critérios estabelecidos na rede municipal de Manaus com metas de elevação do Ideb, sendo possível a obtenção do 14º e 15º salário. Mas, essa iniciativa é refletida pelos profissionais que atuam nas instituições de ensino com diversos olhares e críticas.

No geral, entre as críticas proferidas, mediante a realização das entrevistas consideram que, diante de baixos resultados obtidos pelas escolas, os seus profissionais “fazem de tudo para tirá-la dos patamares de insatisfação”, foi o que relatou um dos professores do 5º ano/EF de uma escola que, estando na sexta edição (2015), ainda não conseguiu atingir a meta projetada para Ideb.

Em resposta ao questionamento sobre como esse profissional se sentia com a premiação concedida aos profissionais das escolas com mérito para receber o bônus, foi respondido que:

A premiação do 14º e 15º salários vem em boa hora, o ideal que atingissem a todos nós professores, insatisfeitos com as condições salariais, [...] digo isso porque só nós sabemos o quanto tem sido as nossas dificuldades para a manutenção dos suprimentos da nossa família. [...] se há um incentivo pra ganhar o 14º e 15º, diante das necessidades elementares, vamos sim fazer de tudo pra conquistar este ganho. Nós fazemos de tudo para o nosso aluno aprenda, agora fazer milagre realmente é impossível [...] por isso digo que a escola com 100% de aprovação... é claro que me deixa com a pulga atrás da orelha [...], ou seja, o que se percebe acontecer... [...] é diretor sendo trocado de escola, assim como pedagogos, professores e até os assessores pedagógicos. Quanto a estes últimos, só ficam os bons... aqueles que rezam na cartilha da Gide (ENTREVISTA, PROFESSORA/ESCOLA, 5º ANO, SET., 2017).

Essas e outras explicações demonstram os desafios enfrentados pelos profissionais que atuam nas escolas públicas. Isso porque, são muitas as mudanças no campo administrativo-pedagógico da educação escolar da rede de ensino municipal de Manaus e o marco de maior abrangência em busca de se atingir o Ideb é o ano de 2011.

Foi a partir de 2011 que o Ideb foi sendo projetado como indutor de políticas educacionais e indicador de qualidade em todo território nacional, além de balizador de aporte para aquisição de verba para o município. Nesse período, houve grande movimento político nacional com divulgações midiáticas reveladoras dos resultados do Ideb e apresentação de dados insatisfatórios para alguns municípios, entre os quais aparece o município de Manaus, conforme mostra o quadro de observações e de projeções para o Brasil e para a capital amazonense.

Quadro 4: Ideb - Aspecto comparativo/resultados e metas – anos iniciais (2005 a 2015)

	IDEB Observado						Metas							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2007	2009	2011	2013	2015	2021		
<b>Total</b>	3.8	4.2	4.6	5.0	5.2	5.5	3.9	4.2	4.6	4.9	5.2	6.0		
<b>Dependência Administrativa</b>														
<b>Estadual</b>	3.9	4.3	4.9	5.1	5.4	5.8	4.0	4.3	4.7	5.0	5.3	6.1		
<b>Municipal</b>	3.4	4.0	4.4	4.7	4.9	5.3	3.5	3.8	4.2	4.5	4.8	5.7		
	Ideb Observado						Metas Projetadas							
Município ↕	2005 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2007 ↕	2009 ↕	2011 ↕	2013 ↕	2015 ↕	2017 ↕	2019 ↕	2021 ↕
Manaus	3.5	3.5	3.5	4.1	4.6	5.4	3.6	3.9	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5	5.8

Fonte: INEP/MEC<sup>65</sup>

Os resultados marcados em verde referem-se ao Ideb que atingiu a meta projetada. Ao analisar as metas observadas em comparação com as metas projetadas em nível nacional, verifica-se que, na totalidade, o Brasil consegue atingir as metas projetadas para os anos iniciais do ensino fundamental. No entanto, ao situar o município de Manaus, nota-se que este só veio a atingir a meta em 2013 e em 2015.

Como é possível observar, com início em 2005, a primeira aplicação da Prova Brasil, um dos elementos que serve como base na constituição do Ideb, nota-se que até 2011, a cidade de Manaus não havia atingido as metas projetadas. A edição de 2011 marca as discussões sobre o Ideb na SEMED e são priorizadas ações mais impactantes no processo de ensino e de aprendizagem, visto que:

Com os resultados de 2011, a secretaria e todos os setores, assim como as escolas atentaram para aquilo que de fato é importante para o trabalho pedagógico que é a garantia de escolas para as crianças, a permanência e a aprendizagem das crianças. Isso vem requerer a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados a sociedade. [...] nesse ano (2011) nós começamos a trabalhar em prol disso, com foco para as mudanças, daí o investimento na formação dos professores com abordagem nas áreas de conhecimento que levasse o professor a rever, sempre que preciso, os conhecimentos trabalhados para propiciar as habilidades e competências necessárias para o avanço no processo de ensino e de aprendizagem (ENTREVISTA, COORDENADORA/SEMED, JUN., 2016).

Os resultados de 2011 divulgados na mídia propiciou um olhar mais atento ao Ideb, o que levou a SEMED a recorrer as instituições de ensino superior e investir na formação dos professores objetivando melhorar as habilidades e competências, cuja gênese se situa na

<sup>65</sup> Disponível em: <<http://ideb.inep.gov.br/resultado/resultado/resultadoBrasil.seam?cid=4650>>. Acesso: 12 out. 2017.

psicologia empirista experimental. Araújo (2001), em sua tese de doutorado, tece esclarecimento contextuais, expondo que:

A primeira referência ao termo competência data, na França, dos anos 30 e encontra-se no Dicionário Larousse Comercial (Ropé & Tanguy 1997a). Touraine (apud Dubar, 1996) e Offe (1990) utilizaram a noção de “qualificação social” para definir o termo competência. Para Dubar, aquilo que Touraine definiu como “qualificação social”, foi posteriormente definida, nos anos 80, como competência. A partir de então, a noção de competência vem surgindo com força no debate sobre sistemas de ensino e de formação profissional, quando passa a ser termo de referência para redefinições de políticas educacionais e para a gestão e formação de recursos humanos [...] (ARAÚJO, 2001, 9. 21)

A concepção de competência circunscrevia a noção de conjunto de conhecimentos, denominados por muitos autores como saberes; já as habilidades são concebidas como a noção de saber fazer, relacionado à prática de trabalho com a atividade técnica, propriamente dita e, finalmente, às atitudes, referendadas ao saber ser, ou seja, uma série de aspectos inerentes a um trabalho escolar. Segundo Manfredi (1998), os aspectos da habilidade e competência receberam vários significados ao longo da história da educação brasileira, estando presentes nos documentos oficiais no início dos anos 2000, em suas críticas, salienta que:

[...] embora a ninguém ocorra educar para a incompetência, e se considere que o conceito de competência não seja novo, é preciso reconhecer que ele tem ampliado seu sentido em face das novas mudanças no mundo do trabalho, produzidas pela crise atual do capitalismo. [...] Estas questões estão presentes no discurso “moderno” que acompanham os documentos das Agências Internacionais como a Comissão de la Comunidade Européia – FAST e UNESCO como nos textos das reformas escolares propostas Manfredi (1998, p. 23-28)

A partir de algumas semelhanças e, também, de divergências quanto aos aspectos das competências e habilidades, as francesas Ropé e Tanguy (1997) desenvolvem reflexões no livro intitulado “Saberes e Competências”. A investigação resulta de um estudo sobre o uso das noções de “saberes e competências” na escola e na empresa. As autoras (Ibid.) enfatizam que este movimento observado nas empresas francesas, de introduzir novas práticas de codificação do trabalho em termos de competências foi disseminado em outros países centrado em competências (saberes) e habilidades.

Com origem nas grandes empresas multinacionais ou transnacionais, vem sendo transpostos para a educação a ideia de racionalização reivindicada pelos “diferentes protagonistas [...] que vão desde os empresários, as autoridades públicas governamentais, os construtores de referenciais, passando pelos cientistas convocados para dar legitimidade às

práticas e representações que estão sendo construídas” (ROPÉ; TANGUY, 1997, p. 16). Os estudos sinalizam que a política educacional vai sendo modificada, mas não deixa de atender aos interesses do sistema capitalista que, na atualidade, tem a oportunidade de adentrar às escolas de forma institucionalizada (consentida por uma *governança educacional*).

Nesse sentido, Freitas (2012) e Frigotto (2012) alertam para o crescente processo de mercantilização pelos reformadores da educação brasileira com a argumentação de carências por parte das instituições públicas em elevar o Ideb das escolas e da rede de ensino a patamares de concorrência. Para atingir a seus objetivos, implementam políticas de incentivos junto aos profissionais que atuam nas escolas e aos estudantes que passam a vivenciar uma corrida desenfreada em busca dos incentivos por meio de prêmios e bônus salarial.

Diante dessa argumentação de carência para responder às demandas de uma política educacional de resultados e das cobranças de uma *governança educacional* com determinações para a melhoria dos índices com metas projetadas em nível nacional, em 2011, por meio da Lei nº 1.627, de 30 de dezembro de 2011<sup>66</sup>, fica decretado o “Prêmio de Incentivo ao Cumprimento de Metas do Ensino Fundamental” (MANAUS, 2012).

O prêmio de incentivo foi divulgado no Diário Oficial do Município de Manaus (DOM), edição 2895, de 23 de março de 2012. Também conhecido como bônus, o incentivo objetivou “garantir a melhoria da qualidade de ensino” por meio do desenvolvimento de sistema de fixação de metas e avaliação de seu cumprimento, destinado aos servidores vinculados a Rede Pública Municipal de Ensino que alcançassem ou superassem as metas definidas pelo Inep/MEC e pela Secretaria Municipal de Educação – SEMED, no que se refere ao Ideb, denominado de Índice de Desenvolvimento da Educação da Rede Municipal de Manaus – IDE/Manaus.

No referido DOM, considerando o decreto de incentivo ao profissional da educação, com atuação nas escolas da rede pública de ensino, consta a regulamentação e os critérios para a premiação. A determinação no Art. 3º, dispõe que o incentivo a ser concedido abrange dois meios de bonificação: I. no pagamento do 14º (décimo quarto) salário quando atingidas as metas previstas no Decreto; e II, trata sobre o pagamento do 15º (décimo quinto) salário quando superadas as metas.

---

<sup>66</sup>Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/am/m/manaus/lei-ordinaria/2011/162/1627/lei-ordinaria-n-1627-2011-dispoe-sobre-o-premio-de-incentivo-ao-cumprimento-de-metas-do-ensino-fundamental-e-das-outras-providencias>>. Acesso em: 21 set. 2016.

A Lei apresenta o quadro de metas projetadas para as escolas que atuam com o ensino fundamental (5º e 9º ano), etapas finais de ensino que corresponde aos critérios estabelecidos para a aplicação da Prova Brasil e divulgação de seus resultados reveladores da qualidade do ensino por meio do Ideb. A seguir o quadro com a apresentação das metas projetadas para as escolas da rede municipal de ensino da cidade de Manaus/AM para a premiação do 14º e 15º salários.

Quadro 5: Projeção de Metas para premiação do 14º e 15º salários

Metas	5º ANO						Premiação
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Meta de Desempenho a atingir	5.0	5.3	5.6	5.9	6.2	6.5	14º salário
Meta de Desempenho a atingir	5.5	6.0	6.5	7.0	7.5	8.0	15º salário
Meta do MEC para o Município de Manaus	4.3	--	4.6	--	4.9	--	

Metas	9º ANO						Premiação
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Meta de Desempenho a atingir	4.0	4.3	4.6	4.9	5.2	5.5	14º salário
Meta de Desempenho a atingir	4.5	5.0	5.5	6.0	6.5	7.0	15º salário
Meta do MEC para o Município de Manaus	3.0	--	3.4	--	3.8	--	--

Fonte: MANAUS/Diário Oficial do Município de Manaus, 2012

Para o cumprimento das metas, salientou a pedagoga em entrevista que: “[...] os diretores com o corpo técnico, professores e pais fizeram de tudo para atingir as metas projetadas para o recebimento do bônus”. Foi trabalho árduo, de segunda a sábado e em algumas situações tiraram verba do próprio bolso para investir em material para simulados, o que acarretou em muitas reclamações, mas o resultado foi ficar entre aquelas que atingiram a meta estabelecida como critério para o recebimento do 14º e 15º salário, conforme mostra o quadro abaixo, com destaque na cor verde.

Quadro 6: Escolas que receberam prêmio de incentivo – bônus (2013 e 2015)

	Escolas que receberam bônus com base nos resultados de 2013 e 2015	Índice Base/2013	Índice Base/2015	14º Salário		15º Salário	
				2013	2015	2013	2015
1	Escola Municipal Prof.ª Lea Alencar Antony	7,3	7,3	X	X	X	-
2	Escola Municipal Escritora Nísia Floresta Brasileira Augusta	6,9	6,9	X	X	X	-
3	Escola Municipal Lóris Cordovil	6,3		X	-	-	
4	Escola Municipal Antônio Matias Fernandes	6,2		X	-	-	
5	Escola Municipal Adelaide Tavares de Macedo	6,2	6,6	X	X	-	
6	Escola Municipal prof.ª Francisca Pergentina da Silva - Anos Iniciais	6,1		X	-	-	
7	Escola Municipal Prof.ª Francisca Pergentina da Silva - Anos Finais	4,6		X	-	-	
8	Escola Municipal Prof.ª Gelcy Sena Abrantes	6,1	6,2	X	X	-	
9	Escola Municipal Santo Agostinho	6,1	6,3	X	X	-	
10	Escola Municipal Maria Rufina de Almeida	6,0		X	-	-	
11	Escola Municipal Vicente de Paula	6,0	6,2	X	X	-	
12	Escola Municipal Maria Fernandes	5,9		X	-	-	
13	Escola Municipal Prof.ª Maria José Nunes da Luz	5,9		X	-	-	
14	Escola Municipal Sagrado Coração de Jesus	5,9	6,7	X	X	-	
15	Escola Municipal Thales Silvestre	5,9		X	-	-	
16	Escola Municipal Francisca Soares dos Santos	5,8		X	-	-	
17	Escola Municipal Thomas Meireles	5,8	6,4	X	X	-	
18	Escola Municipal Waldir Garcia	5,8	7,4	X	X	-	-
19	Escola Municipal Padre Raimundo Nonato Pinheiro	5,7	6,7	X	X	-	
20	Escola Municipal Paula Frassinetti	5,7		X	-	-	
21	Escola Municipal Prof.ª Ruth Costa	5,7	6,3	X	X	-	
22	Escola Municipal São José	5,7		X	-	-	
23	Escola Municipal Zilda Arns Neumann	5,7		X	-	-	
24	Escola Municipal Desembargador Candido Honório	5,6	6,7	X	X	-	
25	Escola Municipal Kahneman Bacelar	5,6	6,7	X	X	-	
26	Escola Municipal General Aristides Barreto - anos finais	4,9		X	-	-	
27	Escola Municipal Prof.ª Paulo Graça - anos finais	4,9	5,8	X	X	-	
28	Escola Municipal Rodolpho Valle - anos finais	4,6		X	-	-	
29	Escola Municipal Solange Nascimento - anos finais	4,6		X	-	-	
	Escolas que receberam bônus com base nos resultados de 2015, mas não receberam em 2013						
1	Escola Municipal Vila da Felicidade	-	7,1	-	X	-	X

Fonte: Organizado pela autora a partir de dados obtidos na SEMED/Manaus<sup>67</sup>

Em 2013, das 29 escolas que atingiram a meta para obter o 14º salário, 02 delas também atingiram a meta para o recebimento do 15º salário, prêmio de incentivo para o alcance de nota a partir de 5,6 (anos iniciais) e 4,6 (anos finais) no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Nesse ano (2013), os profissionais das duas escolas municipais “Profa. Léa Alencar Antony” e “Escritora Nísia Floresta Brasileira Augusta” receberam, além do 14º, também, o 15º salário, uma vez que ultrapassaram a meta projetada para a premiação (6,0), atingindo pontuação de 7,1 e 6,7, respectivamente (SEMED, 2017).

Já em 2015, 31 escolas atingiram a meta projetada para o recebimento do 14º salário e somente 01 entre essas escolas atingiu meta para receber o 15º salário, que foi a escola municipal “Vila da Felicidade”. Importante esclarecer que os nomes das escolas e de seus resultados estão publicados on line para conhecimento de toda a sociedade brasileira (SEMED, 2017).

Sobre o assunto, em entrevista na SEMED, foi esclarecido que a premiação foi estendida a todos os servidores das escolas que alcançaram as metas projetadas. Ao referir-

<sup>67</sup>Disponível em: <<http://semed.manaus.am.gov.br/semed-14o-e-15o-salarios-a-servidores-manaus/2014>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

se sobre a política de bonificação, Afonso (2014, s/p), na sua análise crítica esclarece que “a introdução de bonificações (que é uma forma parcelar de uma concessão conservadora de *accountability*) ilude e protela o enfrentamento de questões fundamentais, referentes a valorização dos profissionais no tripé da qualificação profissional, salários e condições de trabalho.

Diante da política meritocrática, os profissionais da educação, principalmente aqueles com atuação nas escolas com a oportunidade, perante a salários muito baixos e escassez de recursos públicos disponíveis, aderem a estas bonificações, um paliativo que não resolve (nem sequer ameniza) os problemas estruturais (AFONSO, 2014). Ao compartilhar com o referido autor, dada a importância sobre o assunto, destaca-se o que ele anuncia:

[...] partilho do ponto de vista de todos aqueles que preferem ser muito melhor, mais urgente e mais justo, aumentar significativamente os salários dos professores, adotar modelos de avaliação profissional amplamente discutidos e democraticamente consensualizados e dignificar de vez o seu estatuto socioprofissional”. (AFONSO, 2014, s/p).

Os efeitos negativos ou a aceitação dos critérios de bonificações pelos profissionais da educação, embora não percebidos pela maioria, trata-se de um dos aspectos de responsabilização controlada e administrada pelo poder estatal, no que diz respeito às escolas públicas. A esse respeito, Arendt (2004) aborda que a responsabilização não deve ser confundida nem com responsabilidade coletiva nem com culpabilização individual, podendo e devendo ser pensada, sobretudo, como lugar em que se medem as consequências decorrentes de uma determinada ação política, educacional ou social, a partir de um modelo de *accountability*.

A concepção de *accountability*, considerada pelo autor supracitado, trata de um conjunto de relações articuladas, não apenas na sua dimensão argumentativa e dialógica, mas também nas suas dimensões avaliativas, políticas, éticas e metodológicas, o que não impede a isenção de tensões ou contradições. Salienta o autor (Ibid.), que a reflexão crítica a respeito das argumentações entre os profissionais da educação não deve desconsiderar a dimensão das consequências pessoais, coletivas, educacionais, éticas e políticas em relação a aplicabilidade de políticas que incidem na prestação de contas (*accountability*), mediante ao caráter da responsabilização.

Vários são os interesses que não deixam de ser ideologicamente neutros, nem culturalmente assépticos, mas que conduzem a uma meritocracia e seus efeitos são críticos no trabalho escolar. A implantação da meritocracia na rede de ensino municipal de Manaus

consistiu em estabelecer metas de elevação do índice do Ideb, tendo como incentivo, a política de premiação meritocrática, colocando as escolas em estado de competição desigual.

Como esclarece a pedagoga de uma das escolas inseridas na pesquisa empírica: “[...] a meritocracia está diretamente ligada aos resultados do Ideb que utiliza os mesmos critérios para as escolas com perfis de famílias socioeconomicamente diferentes, privilegiando a uma minoria de profissionais, representando uma injustiça para a maioria” (ENTREVISTA PEDAGOGA, ESCOLAS, 2016).

Freitas (2007), em suas denúncias a respeito das injustiças do desempenho escolar relacionadas com o nível socioeconômico, demonstra que estas escondem o problema da desigualdade social. Isso porque na sociedade capitalista, as instituições correspondem aos “interesses governamentais” e produzem a desigualdade social, a qual reflete as contradições existentes no campo do enunciado político. O autor salienta que:

[...] se nenhuma ação contrária for adotada, acabam por traduzir tais desigualdades como princípio e meio de seu funcionamento [...] tendem a ocultar o problema central: a desigualdade socioeconômica. Não é sem razão que os melhores desempenhos escolares estão nas camadas com melhor nível socioeconômico (FREITAS, 2007, p. 969).

A instituição escolar, no cumprimento de sua função social, mediante as políticas governamentais, acaba cometendo uma “violência simbólica” (BOURDIEU, 2002). Trata-se da dominação consentida mediatizada por uma concepção de que os estudantes da classe de menor poder econômico são menos capazes do que os estudantes de classe social mais favorecida economicamente, quando na realidade, a oportunidade de melhores condições de aprendizagem é que faz a diferença na vida dos estudantes o que, na concepção do autor, faz com que a escola cumpra a função de legitimar cada vez mais à perpetuação de uma ordem social no atendimento aos interesses de um sistema capitalista, cujo trabalho é reduzido a uma metodologia gerencialista, conforme será analisado a seguir.

### **3.2.2. Trabalho escolar reduzido a uma metodologia gerencialista**

A educação formal, concebida como direito social, instituída como dever do Estado, vem sendo centro das atenções, especificamente, a partir da inserção do Ideb enquanto indicador de políticas no campo da educação pública. Sabe-se que a atenção voltada para o Ideb resulta da justificativa oficial para a obtenção de verbas oriundas, principalmente, de organismos internacionais.

Para o cumprimento de uma agenda governamental, a escola é apenas um retrato da realidade contextual na totalidade das ações mediatizadas para o cumprimento de uma política educacional. Diante da argumentação de melhoria da qualidade da educação pública municipal, a organização administrativo-pedagógica constitui apenas uma dimensão da teia do processo educativo institucionalizado que, por sua vez, está interligado com as intencionalidades políticas nacionais e internacionais.

Em 2014, entre as mudanças ocorridas, a integração da política de gestão advinda do Instituto Águila de Gestão Ltda, empresa de caráter consultivo, é contratada para prestação de serviços especializados com a finalidade de propiciar as condições *gerenciais e técnicas* na dimensão administrativo-pedagógica, com intenção declarada, a de elevar o Ideb a ficar nas melhores colocações entre as dez capitais do Brasil, no ranking nacional. Com início em 2014, a equipe administrativo-pedagógica da SEMED trabalhou em conjunto com o Instituto Águila e implantou na rede municipal de ensino uma metodologia diferenciada, denominada de Gestão Integrada da Escola - Gide.

Assim, os movimentos ocorridos a partir de 2014, com a implantação da Gide integrada o trabalho da SEMED, fruto da reforma empreendida na educação brasileira ocorrida no contexto das modificações nos paradigmas políticos, econômicos e jurídicos que provocaram uma nova forma de “gestão educacional”, pautada na lógica do gerencialismo empresarial. Fundamentada nos princípios da racionalidade administrativa empresarial, do planejamento, do orçamento, da descentralização, da regulação, do controle e dos resultados e das cobranças, abrangendo a toda rede de ensino municipal da cidade de Manaus/AM.

Em abril de 2014, a SEMED, integrada à consultoria do Instituto Águila, realiza o lançamento do projeto que institucionaliza ações administrativo-pedagógicas diferenciadas com objetivo de melhorar a qualidade da educação na rede municipal de ensino. Na ocasião, o prefeito Arthur Virgílio Neto, ao pronunciar-se sobre a nova metodologia desenvolvida pela Profa. Maria Helena Godoy<sup>68</sup>, afirma:

Eu espero um grande salto e queremos ver Manaus passando para uma das dez cidades com melhor aprendizado no IDEB em 2016. Manaus não pode ficar como a 16ª cidade em aproveitamento escolar de base inicial e 24ª na base final, no contexto das cidades do Amazonas. É inaceitável que nós estejamos nesta colocação e esse quadro tem que mudar e por isso vamos trabalhar a

---

<sup>68</sup>É uma das fundadoras do Instituto Águila, atua na otimização do gerenciamento de empresas com alcance no âmbito educacional. Disponível em: <[http://www.institutoaquila.com.br/Noticias/04062012\\_diariodocomercio.html](http://www.institutoaquila.com.br/Noticias/04062012_diariodocomercio.html)>. Acesso em: 12 jan. 2018.

gestão com absoluto critério em todos os segmentos voltados para a educação olhando prioritariamente para o aluno (MANAUS/NOTÍCIA, 2014, s/p)<sup>69</sup>

A partir do lançamento do projeto, o movimento da secretaria para responder as novas demandas oriundas da consultoria do Instituto Águila sofre os impactos, as tensões e os desafios presentes na nova realidade. Isso se configurava na secretaria, nos distritos educacionais e nas escolas, conforme exposto, no momento da entrevista com uma assessora pedagógica da Gide:

Com a consultoria do Instituto Águila, houve uma mudança radical no trabalho escolar, principalmente com a implantação da Gestão Integrada da Escola, foi tudo reconfigurado; agora tudo é monitorado, verificado, analisado, tudo é na base dos resultados, da meta, do prazo. [...] primeiro foi realizada uma seleção interna entre os assessores pedagógicos dos distritos para a composição da equipe de coordenação-Gide dentro das DDZs. [...] depois houve um novo processo seletivo para a composição dos assessores pedagógicos da Gide, com atuação nas escolas. Todos nós passamos por treinamento com os consultores do Instituto Águila, realizado em duas semanas, em tempo integral. Também houve o treinamento com os diretores e com os pedagogos para que todos ficassem por dentro de todas as mudanças no campo do trabalho que envolvia a todos. Como o trabalho da Gide precisou, inicialmente fazer o diagnóstico da situação das escolas e foi detectado um certo descaso com a área pedagógica em algumas escolas e, de uma para outra, a organização era muito diferenciada. [...] isso acontecia porque não havia um norte para ser seguido, cada escola fazia seu trabalho e organizava os processos pedagógicos do seu jeito, trabalhavam de forma independente, [...] com o trabalho da Gide ficou tudo padronizado [...] a gestão é a pedra fundamental (ENTREVISTA/ASSESSOR PEDAGÓGICO, GIDE, SET., 2016)

A Gide é uma ferramenta metodológica considerada pela administração da SEMED como científica, aplicada para ajudar na tomada de decisões focadas em resultados. A ferramenta vincula-se ao método PDCA, correspondente às siglas em inglês que abrangem: *Plan, Do, Check and Act*, traduzindo significa: planejar, executar, verificar e agir. Trata-se de: P (PLAN) – é a primeira etapa do trabalho escolar, trata-se de planejar o trabalho a ser realizado através de um Plano de Ação, após a identificação, reconhecimento das características e descoberta das causas principais do trabalho a ser projetado; D (DO) – consiste em realizar o trabalho planejado, de acordo com o plano de ação; C (CHECK) – avaliar o que foi feito, identificando a diferença entre o realizado e o que foi planejado no plano de ação; A (ACT) – atuar corretivamente com intervenções pedagógicas, na busca da eliminação definitiva das causas problemáticas que dificultam o trabalho escolar (MANAUS/SEMED, 2017).

---

<sup>69</sup>MANAUS, Notícia, 21 de abril de 2014. Disponível em: <<http://www.institutoaguila.com/pt/noticias/projeto-de-melhoria-da-educacao/>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

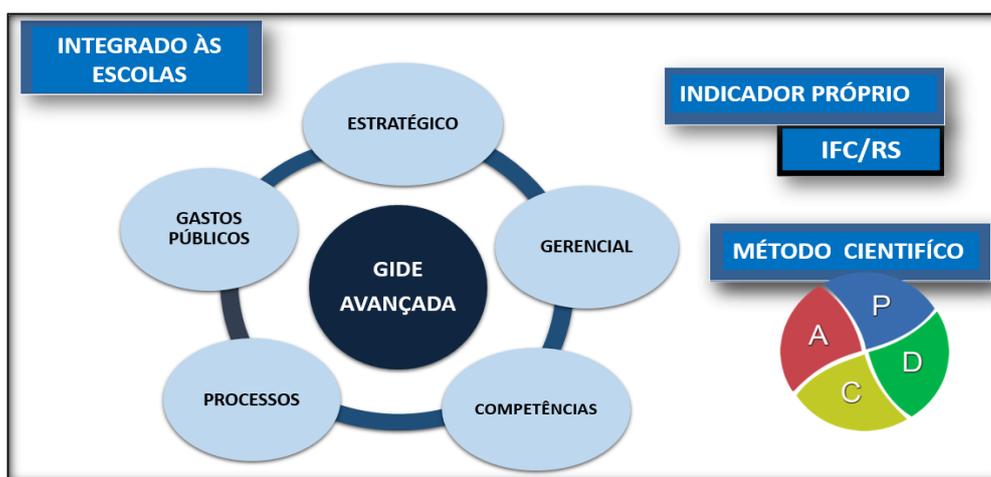
O método PDCA foi desenvolvido na década de 1930, nos Estados Unidos, pelo físico e engenheiro Walter Shewhart e, posteriormente, propagado por William Edwards Deming, estatístico norte-americano. Ambos conhecidos pela dedicação ao desenvolvimento de processos de controle estatístico com projeção de qualidade nos processos administrativos (HELOANI, 2011).

Na década de 1950, o método PDCA foi amplamente difundido pelo estatístico Edwards Deming, com aplicação sistemática, sob a concepção de Qualidade Total, com trabalhos desenvolvidos no Japão. Este estatístico aperfeiçoou o método PDCA e o denominou de Ciclo PDCA, com implantação nos sistemas empresariais (Id., Ibid.).

O ciclo PDCA foi implantado na rede de ensino municipal de Manaus por meio de uma instituição privada que vem se beneficiando das políticas de abertura de uma governabilidade, que anseia por melhores índices para a rede escolar sob sua jurisdição. Busca capitanear recursos financeiros de origem internacional por meio de projetos abertos a parcerias e a convênios.

De acordo com a subsecretária da SEMED, em entrevista realizada em setembro de 2017, o trabalho escolar vem se tornando minucioso nas suas estratégias a partir da implantação da Gide-avançada. Tem como instrumento técnico-metodológico, o ciclo PDCA integrado ao trabalho escolar, como mostra a figura abaixo.

Figura 5: Gide-avançada integrada à gestão escolar



Fonte: MANAUS/SEMED, 2017.

A Gide-avançada é um modelo de gestão que representa um caminho científico para a solução dos problemas evidenciados nas dimensões administrativo-pedagógicas, ambientais, de infraestrutura e demais necessidades apontadas pelas escolas, abrangendo

cinco dimensões: gestão estratégica, gestão gerencial, gestão de competências, gestão de processos e gestão de gastos públicos (financeira), este foi o pronunciamento feito pela subsecretária da SEMED, em entrevista realizada em setembro de 2017. Ela disse ainda que isso ocorre porque, além de ensinar “o que fazer”, ensina também o “como fazer”, trabalho que é desenvolvido de forma integrada às escolas com objetivo de melhorar os resultados educacionais.

Os serviços da rede municipal de ensino ficou sob a tutela do Instituto Águila em 2014 e 2015 e a partir de 2016, a Gide passou a ser de total responsabilidade da própria secretaria, embora haja os serviços de consultoria sempre que houver necessidade. No pronunciamento sobre a Gide, a subsecretária de educação da SEMED declarou em entrevista que:

A metodologia do Instituto Águila, a Gide, já está toda com a secretaria. Com início em 2014, o Instituto Águila ajudou na construção da Matriz de Competência para a formação dos professores, a partir de toda uma discussão com a equipe da DDPM e com o Comitê Gestor (representatividade dos gestores das DDZs) [...] a discussão gerou todo um processo de formação, com ementas, desenho da formação [...] momento em que a DDPM junto com a equipe do PROEMEM fez uma discussão com o Comitê Gestor [...] para a organização de uma Matriz de Competência que foi sendo aprimorada a partir da escuta de uma representatividade da equipe gestora (diretores) [...] a formação foi com base nessa Matriz de Competência (ENTREVISTA SUBSECRETÁRIA/SEMED, 2017).

O desenvolvimento de uma nova metodologia atrelada às ferramentas tecnológicas da Gide resulta em efeitos impactantes junto às escolas. O Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social - IFC/RS é o principal indicador de gestão da SEMED, revela as situações-problemas de cada escola tornando conhecidas as suas necessidades à Secretária de Educação, aos seus subsecretários e demais profissionais responsáveis pela tomada de decisão para o atendimento das necessidades.

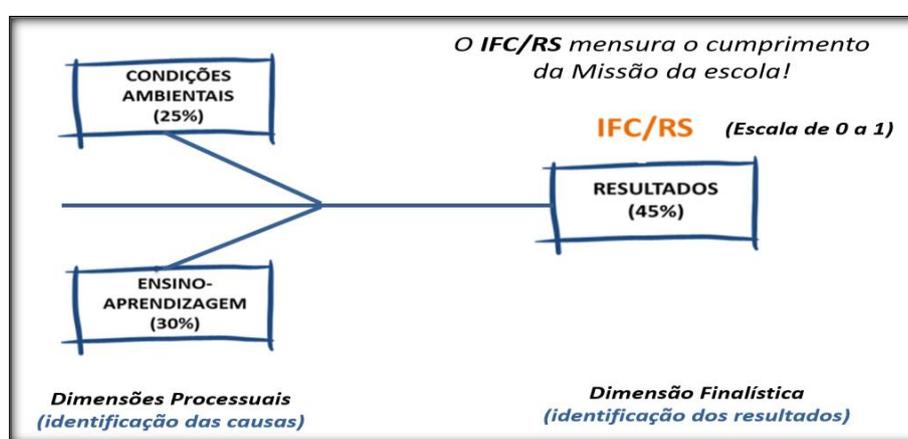
Segundo a subsecretária de gestão da SEMED, o IFC/RS reflete a situação da escola em suas várias dimensões, concebido como um indicador que faz o “raio x de cada escola”. No geral, esse instrumento oferece subsídios para a análise avaliativa dos setores da SEMED, das DDZs e das escolas públicas da rede de ensino municipal de Manaus

Concordando com Januzzi (2017), a análise propiciada por um indicador adota medida quantitativa como resultado dotada de significado ideológico-social. Um índice é usada para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico, sendo mais utilizado em pesquisa acadêmica e, também, programático,

para a formulação de políticas, tal como vem se revelando na atual política governamental brasileira.

Desta maneira, o indicador estabelece a ligação entre a teoria social ou a política pública adotada de um lado, e o fenômeno social empiricamente estudado ou monitorado de outro, ao mensurar e dar sentido às dimensões materializadas no trabalho escolar (JANUZZI, 2017). A figura a seguir revela como a rede de ensino vem sendo avaliada tendo o IFC/RS como indicador do panorama institucional, composto por três dimensões.

Figura 6: Figura com as dimensões do IFC/RS



Fonte: MANAUS/SEMED, 2017

O IFC/RS compõe o método PDCA que mensura o status situacional de cada escola em três dimensões; cada dimensão apresenta um percentual a ser atingido por escola: condições ambientais (25%); ensino-aprendizagem (30%), resultados (45%). Todas as variáveis integradoras de cada dimensão confluem para a dimensão finalística, ou seja, obtenção de bons resultados, diretamente com foco em atingir, superar e elevar o Ideb. A seguir as principais variáveis que integram as dimensões do IFC/RS.

Quadro 7: Dimensões do IFC/RS e suas variáveis (5º ANO/EF)

DIMENSÕES –IFC/RS	VARIÁVEIS
CONDIÇÕES/AMBIENTAIS (25%)	<p><b>Saúde física e mental:</b> prevenção do uso de drogas, prevenção de gravidez na adolescência, vacinação infantil, atendimento à saúde (alunos com necessidades especiais);</p> <p><b>Infraestrutura:</b> preservação do patrimônio público, utilização da estrutura física da escola, atendimento aos</p>

	serviços de apoio, gerenciamento dos recursos públicos, entre outros.
ENSINO/APRENDIZAGEM PROCESSUAL/CAUSAS (30%)	<p><b>Diretor (a):</b> mobilização do corpo docente para obtenção de resultados, lotação completa do quadro de professores, captação de parcerias;</p> <p><b>Professores:</b> a) registro das práticas pedagógicas bem-sucedidas na sala de aula, aplicação dos conhecimentos adquiridos pelos professores, execução dos planos de curso em 100%, pontualidade dos professores, frequência dos professores, atratividade das aulas, cumprimento das diretrizes do currículo mínimo;</p> <p><b>Estudantes:</b> recuperação dos alunos, frequência geral dos alunos, pontualidade dos alunos, alunos que levam material básico necessário para a escola, alunos que fazem atividades extraclasse, turmas que participam efetivamente das atividades em sala, satisfação do aluno com o material didático;</p> <p><b>Pais:</b> presença de pais e/ou responsáveis em reuniões de resultados de alunos, acompanhamento dos pais e/ou responsáveis em tarefas de casa até o 5º ano, acompanhamento dos boletins/resultados de alunos pelos pais e/ou responsáveis.</p>
RESULTADOS/FINALÍSTICAS (45%)	<p><b>Avaliação interna:</b> aprovação sem recuperação final, permanência na escola, alunos alfabetizados até o 3º ano, adequação idade-série;</p> <p><b>Avaliação externa:</b> desempenho na Prova Brasil em Português e Matemática no 5º e no 9º anos do ensino fundamental.</p>

Fonte: Organizado pela autora (Informações/SEMED/ESCOLAS)

Ao analisar o quadro com as variáveis que correspondem a cada dimensão do IFC/RS fica perceptível o maior valor atribuído à dimensão inerente ao resultado (finalística), com 45%. Enquanto as demais, principalmente, a dimensão processual, de identificação das causas (problemas de aprendizagem) correspondente ao processo de ensino e de aprendizagem que compõe um quantitativo maior de variáveis e, na concepção pedagógica deveria ser a de maior peso para a avaliação do trabalho escolar fica em segundo plano, com apenas 30%, próxima ao valor da dimensão ambiente (saúde/infraestrutura), com 25%.

Assim, nota-se que o trabalho escolar está com foco nos resultados, nas metas como finalidade mais elevada e deixa de cumprir com a função social da escola, que é a de possibilitar aprendizagem qualificada a todos os estudantes.

Diante do exposto, confirma-se o que foi analisado no primeiro capítulo, sinalizado por Paiva; Mendes Segundo (2015) ao explicitar sobre a existência de uma nova forma de gestão educacional, considerada gerencialista/mercadológica. As concepções de educação são originárias do sistema capitalista, com sustentação de que a educação para responder a

seus interesse tem como fundo de pano um plano estratégico global de cunho neoliberal, composto por fundamentos pedagógicos instrumentais e pragmáticos, visando a adequação às necessidades e demandas do mercado.

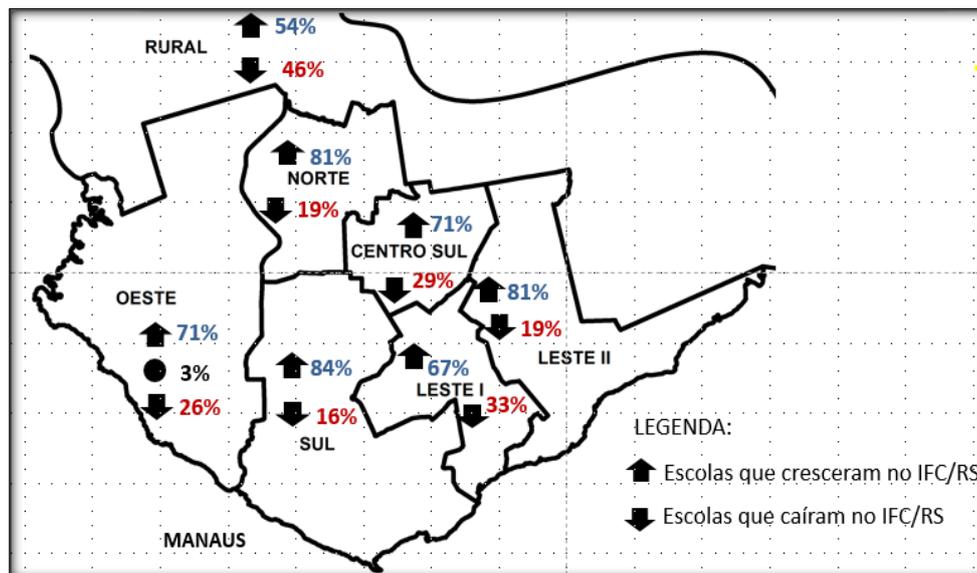
As orientações dos organismos internacionais determinam que os governos busquem apoio ao setor privado e as organizações não-governamentais, com a argumentação de superar as dificuldades e fragilidades no âmbito da gestão escolar (Idem, Ibid). Assim, conforme exposto em entrevista com a subsecretária de gestão da SEMED, “estando a capital amazonense entre as três redes maiores do Brasil, atrás apenas de São Paulo e do Rio de Janeiro, “suas ações representam um grande desafio para a melhoria da qualidade dos serviços prestados a uma educação de qualidade” (ENTREVISTA SUBSECRETÁRIA/SEMED, 2017).

A sócia do Águila, responsável pelo projeto que norteou o desenvolvimento do trabalho escolar na rede municipal de ensino de Manaus, Michelle de Souza, em pronunciamento sobre as dificuldades para o desenvolvimento da qualidade da educação, disse ao jornal local que:

Apesar de todos os desafios inerentes a uma rede educacional de ensino, afirmamos que é possível dar saltos de qualidade na educação. [...] o que tem feito a diferença no resultado de uma rede é a capacidade em aplicar e gerir, sejam recursos financeiros, tecnológicos ou humanos, naquilo que de fato impacta a atividade fim. Isso é gestão. É a maneira pela qual uma instituição se mobiliza para cumprir com efetividade a sua missão, que é ensinar (MANAUS, JORNAL À CRÍTICA, 06 SET, 2016).

Nota-se que, o discurso a respeito das ações realizadas em busca de elevar a qualidade da educação, com vistas à melhoria do processo de ensino e de aprendizagem. Assim, elevar os índices de aprovação, redução do abandono escolar e das taxas de insucesso escolar, o trabalho integrado às escolas desde 2014, por meio da Gide demonstra que houve um avanço nos resultados de 2015, conforme mostra a figura a seguir.

Figura 7: Status da rede de ensino municipal de Manaus



Fonte: MANAUS/SEMED, 2017.

Ao observar o mapa da cidade de Manaus, verifica-se o efeito do Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social - IFC/RS nas escolas das 7 zonas que agregam as escolas da rede de ensino municipal, com impacto quantitativo de crescimento apontado por este indicador, sendo: a Zona Norte a que mais foi impactada e obteve um crescimento, de (81%) e (-19); a Zona Oeste, com um crescimento de (+71%) e (-26%); a Zona Sul, com um crescimento de (+84%) e (-16%); a Zona Centro Sul, com um crescimento de (+71%) e (-29%); a Zona Leste II, com um crescimento de (+81%) e (-19%); na sequência, a Zona Rural, com um crescimento de (54+) e (-46%); por fim, a Zona Leste I, com um crescimento de (+67%) e (-36%).

Importante esclarecer que o impacto para cima (+) ou para baixo (-) está relacionado com o trabalho desenvolvido no âmbito das escolas, integrado às três dimensões do IFC/RS que mensura o cumprimento das atividades realizadas pelas escolas. As três dimensões, ou seja, são variáveis que avaliam as condições ambientais, com percentual a ser atingido em 25% (ambiente contextual da escola); o ensino-aprendizagem, com percentual a ser atingido em 30% (processo educativo/pedagógico); e, os resultados quantificáveis, com percentual a ser atingido em 45% (situação finalísticas – meta atingida).

Na análise, fica claro que o indicador da variável que trata dos resultados quantificáveis, quanto as metas projetadas e atingidas são as de maior impacto. Além de ser perceptível que, diante de anos de história de um trabalho escolar com as condições

contextuais, apresentando problemas os mais diversos em todas as dimensões apontadas pelo IFC/RS pudessem ser resolvidos de um ano para o outro, o que deixa uma interrogação quanto ao êxito da maioria das escolas no cumprimento das variáveis que, no cômputo geral ficou em torno 65%, sinalizando um bom resultado para toda a rede de ensino municipal.

Diante desse cenário, ouvir os profissionais da secretaria e das escolas ajudou na análise inerente aos impactos gerados e a interpretar as políticas e seus possíveis efeitos no trabalho escolar. Para tanto, na entrevista realizada com a subsecretária de gestão da SEMED e com a coordenadora da Gide, em setembro de 2017, questionou-se a respeito do trabalho realizado para viabilizar a melhoria dos índices e elevar o Ideb das escolas em um curto espaço de tempo.

A resposta veio da subsecretária de gestão da SEMED com esclarecimento de que foram muitas as ações, a começar por um diagnóstico realizado em 2013. Isso possibilitou lançar um olhar mais apurado na realidade da rede de ensino, perceber suas reais dificuldades e “[...] projetar ações intervencionista para combater os problemas evidenciados na perspectiva de atingir os objetivos finalísticos”, ou seja, os resultados de acordo com as metas projetadas.

A subsecretária de gestão da SEMED esclareceu que, para atingir os resultados, foram desenvolvidas várias ações, entre as quais se destacam: a formação de cem assessores pedagógicos para acompanhamento e monitoramento das atividades nas escolas; instituição da Avaliação de Desempenho do Estudante - ADE para viabilizar o monitoramento preventivo concernente aos resultados das avaliações externas, em especial, os resultados da Prova Brasil que é um dos indicadores para a composição do Ideb; Painel Gerencial, o qual consta as informações dos dados estatísticos refletores do status de cada setor da secretaria, das DDZs e das escolas; agenda de trabalho administrativo-pedagógico, incluindo apresentação de relatórios, tal como o Relatório de Análise de Desvio de Metas - RADM e indicação do IFC/RS, retratando a realidade de cada instituição de ensino, em todas as suas dimensões de trabalho. Integra a essas iniciativas o reconhecimento do desempenho dos estudantes e dos professores com entrega de certificados, como forma de premiação; acompanhamento sistemático aos estudantes com distorção idade-série e com indício de abandono escolar, ou seja:

Com a Gestão Integrada de Educação – Avançada (Gide-Avançada) 100 assessores de gestão atuam diariamente nas escolas da rede municipal. Cada assessor é responsável por cinco escolas e visita uma por dia, de segunda a sexta-feira. Esses profissionais atuam como apoio às unidades da rede, para que aprimorem o seu sistema de gestão, identifiquem pontos de melhorias nos processos pedagógicos e administrativos, que impactam diretamente no desempenho dos estudantes, como infrequência, baixo rendimento, dificuldade de aprendizagem, dentre outros. A proposta é avaliar bimestralmente se os alunos alcançaram os 70% de aproveitamento nas avaliações internas (Avaliação do Desempenho do Estudante - ADE) aplicadas nas escolas, assim como conhecer o desempenho de 75% dos estudantes na Prova Brasil (ENTREVISTA, SUBSECRETARIA/ SEMED/SET., 2017).

Essas ações envolveram a todos os profissionais da área educativa da rede de ensino municipal de Manaus, sendo evidenciado na pesquisa empírica realizada nas escolas o progressivo crescimento dos índices em curto espaço de tempo e o que impressiona é a aprovação dos estudantes abrangendo uma escala de 100% em algumas das escolas que compõem as melhores posições no ranking da rede municipal de ensino. Inquietação que incomoda, por exemplo, um dos professores de uma das escolas que não conseguiu, até a edição de 2015, atingir a meta projetada pelo Inep/MEC, em entrevista, expõe:

Eu trabalho como professor há mais de dez anos, tanto nas escolas da Semed quanto da SEDUC, mas nunca vi tanta corrida ao ouro (Ideb) como na gestão atual. Tudo gira em torno do Ideb, são avaliações constantes agora com a ADE, tudo em prol de que os resultados da Prova Brasil venham a atingir os 100% dos alunos e estes obtenham 100% de aprovação nos resultados [...]. Para atingir a esta finalidade, são feitos muitos simulados com questões similares as da Prova Brasil, volta-se ao mecanismo de memorização, ou seja, aprender para fazer e se sair bem nesse tipo de avaliação [...] acho que os resultados podem até atingir os 100% de aprovação no rendimento escolar e nas avaliações como da ADE e da Prova Brasil, mas a verdadeira aprendizagem pode não acontecer como deveria [...] (PROFESSOR/ENTREVISTA, SETEMBRO DE 2017).

Considerando que a aplicação da Prova Brasil estava com data marcada para novembro de 2017, os profissionais com atuação nas escolas estavam sobrecarregados, sendo possível perceber as angústias e inquietações diante da chegada desse da prova, a qual não envolvia só os estudantes, mas a todos os profissionais das escolas, das DDZs e da secretaria. Era momento de muito trabalho; os professores do 5º ano aplicavam simulados, jogos, havia o dia do “provão”, geralmente ocorria aos sábados.

Notadamente que, em uma administração focada em resultados quantificáveis, a aplicação de técnicas gerências administrativo-pedagógicas seguem em sentido oposto ao da aprendizagem concebida a uma postura crítica diante de uma sociedade, com

princípios neoliberais, na qual não há interesse nessa opção de educação (JANNUZZI, 2011). Sendo assim, a forma como a escola da rede de ensino público municipal de Manaus vem sendo organizada, dentro de um modelo gerencial, favorece a separação entre o pensar e o agir, a concepção e a execução, o trabalho escolar fica reduzido a um planejamento estratégico elaborado pela equipe escolar sob a orientação de assessores pedagógicos que correspondem aos interesses do sistema educacional vigente, haja vista que:

[...] o modelo gerencial busca adequar a organização escolar às novas exigências da sociedade capitalista, favorecendo a ampliação dos controles externos sobre trabalho escolar. Assim: A definição de metas pelos órgãos centrais e a introdução da avaliação externa aos processos de ensino, ampliaram o controle, ao mesmo tempo em que intensificaram o trabalho dos educadores. O diretor de escola ganhou a imagem de líder, assumindo a responsabilidade pela condução eficaz das alterações necessárias na organização escolar para o alcance dos objetivos colocados para a escola (JANNUZZI, 2011, p. 21).

A organização do trabalho escolar se concretiza a partir de uma estrutura organizacional coordenada pela gestão escolar em uma ação mobilizadora na condução dos processos educativos. Com a implantação da Gide, a condução do trabalho escolar ficou constituído pelos profissionais com atuação nas DDZs para assessoramento pedagógico nas escolas, conforme exposto no quadro a seguir.

Quadro 8: Profissionais/assessores das DDZs – (2014)

DDZs		Nº de Escolas	Gerente	Coordenação Pedagógica							Total
				Coordenador Pedagógico	ATAE	APE (IAS)	AEF	AAC	AP	APN	
I	Sul	70	1	1	1	1	1	1	14	3	24
II	Oeste	84	1	1	1	1	1	1	17	4	29
III	Norte	64	1	1	1	1	1	1	13	2	22
IV	Centro-sul	55	1	1	1	2	1	1	11	2	21
V	Leste 1	75	1	1	1	1	1	1	15	4	27
VI	Leste 2	71	1	1	1	2	1	1	16	4	28
VII	Rural	87	1	1	1	1	1	1	18	0	25
<b>Total</b>		<b>501</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>104</b>	<b>16</b>	<b>175</b>

Fonte: SEMED, 20

O quadro acima mostra o quantitativo de profissionais com atuação nas Divisões Distritais das sete Zonas de Manaus, divisão instituída para viabilizar o desenvolvimento do assessoramento pedagógico da Semed, de forma descentralizada, constituída em cada DDZ

de: 1 gerente; 1 coordenador pedagógico; 1 Assessor de Tecnologia Aplicada à Educação (ATAE); 1 Assessor dos Programas Especiais (APE) /Instituto Ayrton Sena (IAS); 1 Assessor de Educação Física (IAS); 1 Assessor de Ações Complementares (AAC); Assessor Pedagógico (AP) – 14 na DDZ Sul, 17 na DDZ Oeste, 13 na DDZ Norte, 11 na DDZ Centro-Sul, 15 na DDZ Leste 1, 16 na DDZ Leste 2, 18 na DDZ Rural, totalizando 104 assessores pedagógicos; Assessor Pedagógico Noturno (APN) – 3 na DDZ Sul, 4 na DDZ Oeste, 2 na DDZ Norte, 2 na DDZ Centro-Sul, 4 na DDZ Leste 1, 4 na DDZ Leste 2, 0 na DDZ Rural, totalizando 16 assessores pedagógicos. Embora no quadro não esteja instituído os assessores da Gide que passaram a compor o quadro em 2014 (SEMED, 2016).

Percebe-se que a mobilização de um trabalho integrado da SEMED, com o Instituto Águila, a partir da implantação da Gide, incorre em efeitos positivos para a governança educacional (local e nacional), para a secretaria e para a consultoria que implantou novos mecanismos de gestão na rede de ensino. Embora, para a maioria dos professores e pedagogos das escolas, persistam dúvidas e clima de tensão diante da forma controladora pela qual passam.

Em 2014, foram implantados indicadores por meio da ferramenta técnico-pedagógicas chamada de IFC/RS, indicador da qualidade do trabalho da escola e RADM, relatório com variáveis identificadoras das atividades realizadas nas escolas. As ações, de caráter integradoras intensificaram o trabalho dos educadores que, na visão deles não se volta para a melhoria da aprendizagem, o interesse se volta para os índices.

Nessa nova forma de administração, o diretor de escola ganhou a imagem de líder, assumindo a responsabilidade pela condução das alterações necessárias na organização do trabalho escolar para o alcance das metas projetadas, tanto para a rede de ensino quanto para a unidade escolar. O objetivo dessas mudanças estava, diretamente, relacionado com a melhoria dos resultados da Prova Brasil, elevar a taxa de aprovação dos estudantes, diminuir o abandono, a reprovação e a taxa de distorção idade-série, elementos de alta relevância para a composição do Ideb.

As evidências são notadas nos aspectos quantitativos, conforme mostram os gráficos a seguir, incluindo as ações trabalhadas com metas estabelecidas e finalidades determinadas. Segundo pedagogo em entrevista, o processo de trabalho atual busca pelo cumprimento de metas, ou seja, de resultados objetivados em uma nota.

Na sequência, o gráfico histórico da Taxa de Aprovação da rede municipal de ensino da cidade de Manaus.

Gráfico 4: Histórico da Taxa de Aprovação (2014/2015)



Fonte: MANAUS/SEMED, 2017.

O gráfico revela a historicidade da taxa de aprovação da rede municipal de ensino de Manaus/AM nos primeiros quinze anos do século XXI e, com a implantação da Gide, o crescimento estatístico. A rede alcançou o melhor resultado na taxa de aprovação com crescimento inédito de 6% em relação ao ano anterior, sendo a 2ª capital brasileira que mais cresceu em 2014 e, em 2015, a rede cresceu mais 2% em relação à 2014, sendo, o crescimento do período total (2013 x 2015) de 9% (SEMED, 2017). Com as análises minuciosas feitas pela equipe da Gide sobre os elementos que compõem o Ideb, também, é possível fazer o acompanhamento e o monitoramento da taxa de abandono, revelada no gráfico a seguir:

Gráfico 5: Histórico da Taxa de Abandono – 2013 - 2015



Fonte: MANAUS/SEMED, 2017.

Em relação a taxa de abandono referente ao ano de 2012 para 2013, caiu em 15%. No ano seguinte (2014) alcançou o melhor resultado dos últimos 15 anos, com queda inédita de 41% em relação ao ano anterior, ou seja, 2013. Em 2015, a rede reduziu 26% em relação à 2014. A redução do Abandono no período total (2015 x 2012) foi de 63% (SEMED, 2017). Esses resultados elevaram o Ideb das escolas e da rede de ensino municipal de Manaus, ao responder, em entrevista sobre as ações adotadas que resultaram numa significativa evolução do Ideb num período de dois anos, a resposta foi:

As ações adotadas buscaram desenvolver várias frente de trabalho a iniciar pela ação intitulada “Semed em movimento”, com objetivo de socializar ações pedagógicas e encontrar pontos de interseção para melhorar o trabalho entre os setores da SEMED (ENTREVISTA/SUBSECRETÁRIA, SEMED, SET., 2017).

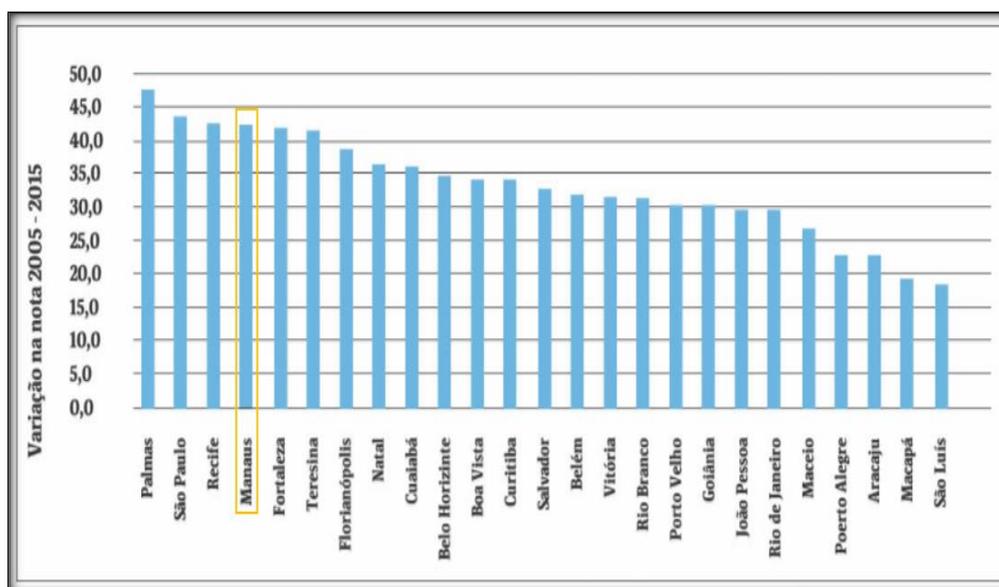
De acordo com o pronunciamento da subsecretária da SEMED, em entrevista realizada em setembro de 2017, “o movimento da secretaria, com as DDZs, a equipe da Gide, os formadores da DDPM e o Comitê Gestor (representatividade dos diretores) a somar com a prestação de serviços do Instituto Ayrton Senna - IAS, Fundação Itaú Social - FIS, a Universidade Federal do Amazonas - UFAM, a Universidade do Estado do Amazonas - UEA, entre outros parceiros”, foram realizadas várias ações (constam no Plano de Ação para o cumprimento do Plano de Metas Educacionais da Semed/2014), tais como:

- Formação continuada para os servidores - Formação de acordo com a realidade dos professores. Mais de 8.000 servidores fizeram formação na Ddpm, na primeira quinzena de 2015.
- Programa de tutoria educacional – sob a tutela do Instituto Itaú Social. Voltado para professores em estágio probatório, objetivou fortalecer as práticas educativas por meio da formação em serviço, contando com acompanhamento pedagógico e avaliação gradativa aos professores.
- Projeto Oficina de Formação em Serviço (OFCs) – em parceria com a Universidade do Estado do Amazonas (UEA). Objetivou construir políticas públicas de formação de professores, bem como, gerar processos e produtos de natureza técnica e pedagógica para fortalecer o processo de ensino e de aprendizagem da rede pública de ensino de Manaus, principalmente daquelas escolas com Ideb abaixo da meta projetada pelo Inep/MEC.
- Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa - PNAIC – com objetivo de capacitar professores alfabetizadores (do 1º ao 3º ano do Ensino Fundamental), para garantir o direito de aprendizagem dos estudantes nos anos posteriores. Em 2015 mais de 2.200 professores participarão do PNAIC promovido pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM.

- Projeto portas abertas para inclusão - educação física para todos - Garantir o acesso, permanência, aprendizagem e conclusão do ensino de crianças e adolescentes com deficiência, TGD e altas habilidades no ensino fundamental e infantil, através da prática esportiva segura e inclusiva.
- Programa Ciência na Escola e visitação científica na escola - PCE - O PCE buscou desenvolver a produção da ciência dentro do espaço escolar, através do desenvolvimento de projetos de pesquisa que garantem a formação e transformação do pensar e fazer científico do cidadão.
- PARFOR – Plano Nacional de Formação de Professores - Garantir que os professores em exercício na rede pública de educação básica obtivessem a formação exigida pela LDB.
- Especializações com instituições parceiras - Operacionalizar as vagas disponíveis para cursos de Pós Graduação em diversas áreas com a Universidade Federal do Amazonas por meio do CEFORT.
- Inserção de novas tecnologias na educação - Telecentros: são espaços públicos (laboratórios de informática) que promovem capacitação e democratização do acesso à informação e garantem acesso público e gratuito às tecnologias da informação e comunicação à disposição de toda a sociedade. São ao todo 219 Telecentros.
- Em 2015, 1.054 educadores passaram por formação na Gerência de Tecnologia Educacional - GTE de diferentes recursos tecnológicos como: robótica, tabletes, lego educacional.
- PROUCA – programa um computador por estudante com orientações junto aos professores quanto à utilização e produtividade de conteúdos em laptops educacionais.
- Ferramentas Google na educação – Objetivou promover a integração das ferramentas interativas do Google no campo educacional, vinculando-as ao currículo da Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA, estimulando o aprendizado e contemplando as diversas áreas do conhecimento.
- Avaliação de Desempenho do Estudante - ADE - A ADE) começou a ser implantada na rede em 2014, feita nos moldes da Prova Brasil, do Ministério da Educação. Seu diferencial consiste em, além de mostrar os conteúdos que precisam de uma intervenção maior em sala de aula, prepara os estudantes da rede para as avaliações externas, entre as quais se destaca a Prova Brasil.

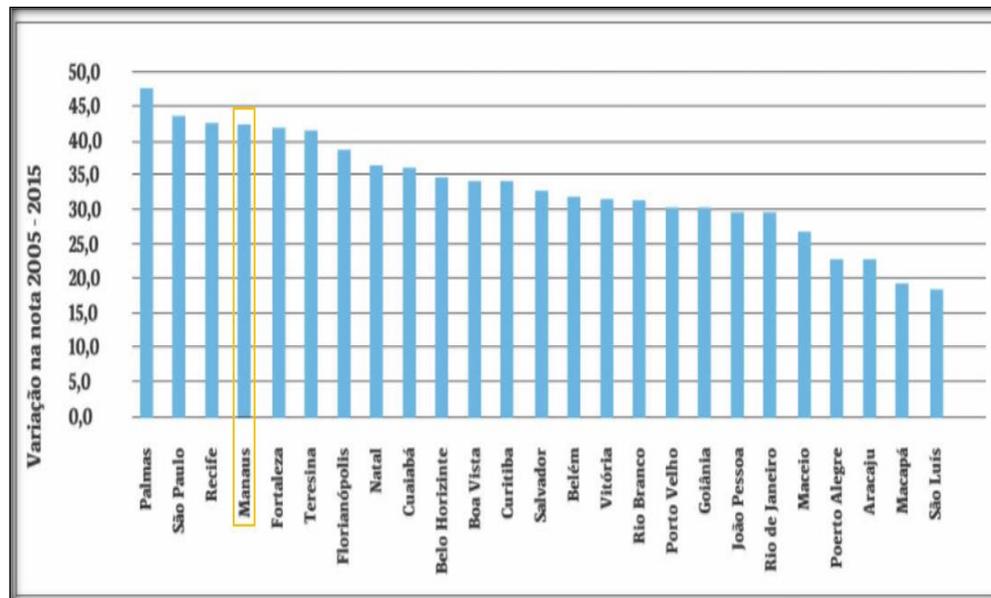
Essas ações resultaram em elevar a capital amazonense a ficar entre as dez melhores no ranking das capitais, ao considerar a área de Língua Portuguesa, ficando na terceira posição e, em Matemática, na quarta posição entre as capitais brasileira, como mostram os dois gráficos a seguir.

Gráfico 6: Ranking entre as capitais – Português (2005 – 2015)



Fonte: SEMED, 2017.

Gráfico 7: Ranking entre as capitais – Matemática (2005 – 2015)



Fonte: SEMED, 2017.

De acordo com a Secretária de Educação da Semed, Kátia Schweickardt, em entrevista ao noticiário local do dia 20 de maio de 2016, destacou que em relação aos anos iniciais a capital de Manaus obteve o 3º maior crescimento entre as capitais do país, com resultado expressivo de 5,4 no Ideb de 2015. Disse ainda que é possível fazer educação de

qualidade com foco na meta e com um bom programa de gestão, embora tenha ocorrido frustração na receita, ocasionada pela crise financeira que vem ocorrendo no país, mas “estamos conseguindo fazer mais e melhor com menos” (MANAUS/NOTICIÁRIO LOCAL, 2016, s/p).

A ideologia da qualidade da educação focada em metas por meio de um modelo de “gestão”, de caráter produtivista, implantada na rede municipal de ensino de Manaus integra o trabalho escolar a uma consultoria responsável pelo projeto de reestruturação da rede de ensino com a implantação da metodologia Gide. A Gide, abrange um conjunto de ações mobilizadoras adaptáveis às exigências do mercado, produzindo e reproduzindo a ideologia da qualidade da educação como via única de pensamento e ação para a superação das questões educacionais.

O Estado, responsável pela garantia da educação enquanto direito constitucional compactua com o empresariado, algo que se encontra no nível da aparência, pois responde efetivamente a um projeto de intervenção com definição em linhas de ação nas áreas sociais com argumentação de resolver os seus problemas de forma rápida.

Tal estratégia é uma forma de assegurar a dominação pelo convencimento ideológico, colocando a educação no campo mercadológico, com modelo gerencialista, como vem acontecendo nas capitais brasileiras que contratam empresas de consultorias em busca de atingir metas que foram projetadas para além das regiões locais (MARTINS, 2009).

O Projeto de Expansão e Melhoria Educacional da Rede Pública Municipal de Manaus - PROEMEM é exemplo de abertura a ações mercadológicas, que instituiu convênios e parcerias com a finalidade de melhorar a qualidade do ensino da rede municipal de Manaus, “foi considerado um avanço para a Semed”, destaque feito pela subsecretária de gestão, em entrevista (2017). Ela acrescentou que “além do Instituto Águila, outros dois parceiros estão sendo de grande relevância para a melhoria da qualidade do ensino”.

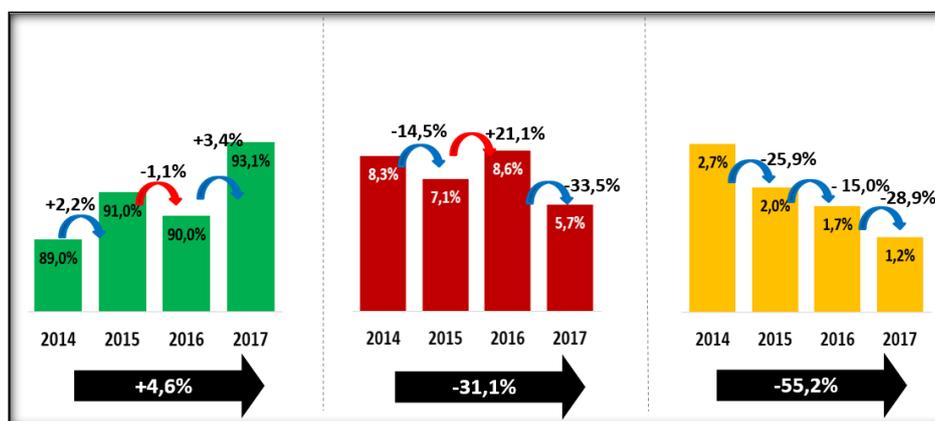
Um deles é o Instituto Ayrton Senna - IAS, com objetivo de oferecer reforço escolar e correção de fluxo, elevando assim a qualidade da educação, percebido no progressivo crescimento do índice de aprovação e reduzindo a reprovação, o abandono e a distorção idade série”, elementos essenciais para elevar o Ideb das escolas. Outro parceiro é a Fundação Itaú Social que, coloca em prática o Programa de Tutoria como uma estratégia de formação, em parceria com a Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério, com foco nos professores em estágio probatório, o destaque é de que:

A SEMED identificou a Fundação Itaú Social como uma das instituições com grande potencial para colaborar nos processos de fortalecimento e apoio prático e presencial aos profissionais que atuam no dia a dia escolar, adotando assim políticas que alcançam transformações dentro da sala de aula com demanda de formação em serviço para professores que coloquem as práticas diárias da escola como ponto de partida para o processo formativo. Por isso, o Programa de Tutoria Educacional foi implementado em cooperação com a Fundação Itaú Social e vem a ser uma das grandes estratégias de formação em diferentes sistemas educacionais que têm alavancado a qualidade e a equidade dos resultados de aprendizagem de seus alunos (ENTREVISTA, DDPM/ SEMED, 2017)

De fato, ao analisar os gráficos (6 e 7) que apontam os dados de crescimento no campo da aprovação e redução da reprovação, do abandono e da distorção idade série é possível perceber que houve um avanço de forma rápida, tal como Martins (2009) sinaliza, ao considerar que as empresas de consultorias apresentam estratégias de ação para atingir metas e obter resultados almejados em curto espaço de tempo.

Assim, ao considerar o ano em que a Gide foi implantada na rede de ensino municipal, em 2014, os resultados são, como disse uma assessora da Gide “assustadores”, isso porque, ao longo dos 14 anos que trabalho na escola da SEMED nunca viu nada igual. A seguir os gráficos que mostram o elevado crescimento da rede de ensino municipal.

Gráfico 8: Índices de crescimento da aprovação e redução do abandono e da distorção idade-série



Fonte: MANAUS/SEMED (2017).

Os dados disponibilizados pelo Inep/MEC demonstram que a rede municipal de Manaus nunca obteve uma taxa de aprovação tão alta e redução de abandono tão baixa. De 2014 a 2017, a taxa de aprovação cresceu em +4,6%, enquanto a taxa de abandono diminuiu em -31,1% e a distorção idade-série também diminuiu em -55,2%.

Diante do exposto, nota-se que a rede de ensino municipal de Manaus melhora seus índices quantitativos ano a ano, conseqüentemente, o que se almeja é que também melhore

a performance do trabalho escolar. Assim, é importante prezar pela qualidade do processo educativo, assunto analisado a seguir.

### 3.3. PERFORMANCE DO TRABALHO ESCOLAR: TENSÕES E DESAFIOS

Diante do que já foi exposto, percebe-se que as reformas ocorridas a partir de 1990 vem se alastrando no século XXI, no âmbito das políticas educacionais, incidindo em mudanças na performance do trabalho escolar desenvolvido na escola pública da rede de ensino municipal de Manaus. No conjunto das avaliações externas em que os resultados dos índices das escolas são revelados pelo Ideb, em um contexto de tensões e desafios aos profissionais com atuação direta nas escolas, as mudanças ocorridas, principalmente, a partir da implantação da Gide, visa por incutir a lógica de gestão por resultados nas instituições escolares.

Tais mudanças não ocorrem diferente do que vem acontecendo na rede nacional de ensino, em decorrência da política governamental que se espelha e se orienta por uma agenda oriunda de uma governança educacional. Importante destacar que, com as mudanças ocorridas na rede municipal de ensino de Manaus, os eixos que deveriam ser o de profissionalização e avaliação tornam-se desarticulados.

Agora, alinham-se em performance, avaliação e índices, referindo-se aos “novos modos de governar a educação”, direcionados para “o cumprimento de metas e à construção do profissionalismo como mecanismo de orientação de resultados escolares afeitos à consecução dos escores definidos em nível internacional” (ROBERTSON, 2013, p. 219). A palavra performance vem do verbo em inglês "*to perform*" que significa realizar, completar, executar ou efetivar.

Em muitas ocasiões a performance é usada no contexto de exibições em público. Performance também pode ser o conjunto dos resultados obtidos em um determinado teste por uma pessoa ou por várias pessoas (Id., Ibid.). É o que acontece com o trabalho escolar na rede municipal de ensino, valoriza-se a performance profissional, haja vista que, na atual administração, o profissional da educação vem cumprindo as orientações para seguir as regras que lhes são impostas (Id., Ibid.).

As avaliações externas, ancoradas no modelo gerencialista, incidem na performance do trabalho escolar, com forte influência das empresas privadas. Estas têm como ponto forte a “regulação que induzem as medições do desempenho profissional individual ou coletivo e gera uma necessidade desenfreada de alcance de metas e resultados estatísticos”,

alimentando o sentimento de competição no meio escolar e a “socialização do trabalho pedagógico fica comprometida” (Id., Ibid., p.81).

Dessa feita, as avaliações, que deveriam ser instrumento de apoio administrativo-pedagógico, assumem função inversa, intensifica ações técnico-instrumental e responsabiliza os profissionais pelos resultados atingidos sem, contudo, considerar o contexto inerente a cada escola. As cobranças ocorrem de forma hierarquizada e, aos diretores cabe a função de liderança “o que requer fazer de tudo para atingir e superar as metas projetadas pelo MEC, reforçadas pela secretaria, porque se não bater a meta em dois anos, corre o risco de troca de direção da escola” (ENTREVISTA, DIRETORA/ESCOLA, SET., 2016).

Durante as entrevistas, os diretores, professores, assim como os pedagogos e os assessores pedagógicos confirmaram a carga de responsabilidade que sentem em relação aos resultados do Ideb. Os diretores, assim como os pedagogos e os professores, no geral, sinalizam que, nessa nova forma de administrar a escola (modelo gerencialista), se sentem em clima de tensão constante ao término de cada bimestre, inseguros e alguns deles em estado de frustração, ao exemplificar a respeito da sinalização vermelha quando não conseguem atingir os 100% no conteúdo trabalhado.

Ao serem questionados sobre a confiabilidade em relação aos resultados do Ideb, os professores disseram que não confiam no Ideb enquanto instrumento de aferição da qualidade educacional das escolas. Segundo eles, não representam a realidade que compõe o contexto escolar e, mesmo aqueles que trabalham nas escolas que já conseguiram atingir as metas projetadas, disseram que “agora se desdobram para superar a meta atingida, sem oscilação para baixo. Caso isso aconteça, podemos ser taxados de incompetentes, não só pelos colegas de outras escolas, mas principalmente pelos pais dos alunos” (ENTREVISTA, PROFESSOR, 5º ANO, 2016).

As análises realizadas confirmam o que Parente (2012) assegura sobre a aplicabilidade das avaliações externas, que na sua opinião é deslocada da realidade peculiar a cada escola, área zonal, bem como das regiões que se diferenciam no escopo totalitário do Brasil e a busca por resultados numéricos. Recai a responsabilidade nos profissionais com atuação direta nas escolas, incluindo diretores, pedagogos, professores, assessores pedagógicos, estudantes e pais dos estudantes, “eximindo do Estado o dever de oportunizar educação de qualidade para todos”. (PARENTE, 2012, p.86)

Na governança que se instaura com a argumentação de melhoria da qualidade da educação constata-se que, em 2008, após a divulgação da primeira edição<sup>70</sup> dos resultados do Ideb obtidos pelas escolas e redes de ensino, a presença das avaliações externas ganharam proeminência após as mudanças nos procedimentos do SAEB<sup>71</sup> em 2005. Isso se deu com a procedência de duas avaliações complementares: a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar - ANRESC conhecida como Prova Brasil e a Avaliação Nacional da Educação Básica - ANEB. As duas avaliações se complementam, mas apresentam entre si semelhanças e diferenças. (BRASIL, 2007)<sup>72</sup>

As semelhanças são referentes as provas que incluem as áreas de Português (aspecto da leitura) e Matemática (aspecto da resolução de problemas) por meio de provas com itens de múltipla escolha aplicadas aos estudantes concluintes do ensino fundamental e do ensino médio. A diferença refere-se ao tipo de avaliação e os critérios estabelecidos para a aplicação das duas provas.

A ANRESC/Prova Brasil é censitária, ou seja, a avaliação é aplicada a todos os estudantes do 5º ano (4ª série) e 9º ano (8ª série) do ensino fundamental, das escolas públicas que possuem, no mínimo, 20 alunos matriculados nas séries/anos avaliados. A ANEB é amostral, utiliza os mesmos instrumentos da ANRESC /Prova Brasil e é aplicado com a mesma periodicidade (bianual), abrange as escolas e estudantes das redes públicas e privadas do país que não atendem aos critérios de participação da ANRESC/Prova Brasil, aplicada nas etapas finais dos três últimos ciclos da educação básica: 5º ano (4ª série) e 9º ano (8ª série) do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio regular, em áreas urbanas e rurais.

---

<sup>70</sup>Importante esclarecer que a primeira aplicação da Prova Brasil ocorreu em 2005, sua 1ª edição. No entanto, a primeira divulgação do Ideb aconteceu a partir do resultado da 2ª edição da Prova Brasil de 2007 (Prova Brasil - refere-se a educação básica; considera o ensino fundamental). Assim, a divulgação da 1ª edição do Ideb revelando os índices das unidades e das redes de ensino resultaram da 2ª edição da Prova Brasil (BRASIL, 2008). Apesar de a criação ter ocorrido em 2007, na primeira edição houve uma estimativa de qual teria sido o Ideb de cada escola e município em 2005. Assim, no ano de sua criação foi divulgado o Ideb de 2005 e 2007, simultaneamente (AFONSO, 2012).

<sup>71</sup>A 1ª aplicação nacional do Saeb foi em 1990, [...] naquela ocasião, não havia sido introduzido no sistema um mecanismo que pudesse garantir a possibilidade de comparação de resultados de um ano para o outro. A cada ano os resultados eram analisados separadamente sendo, ao final, possível verificar a existência de aspectos comuns entre as avaliações, [...] realizava-se algo como uma metaanálise dos resultados. A partir de 1995, porém, houve a intenção explícita de garantir a comparabilidade e assim, formar uma série histórica de resultados da avaliação, o que veio a ocorrer a partir de 2005 (BRASIL/INEP/MEC, 2007).

<sup>72</sup>Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/sobre-a-anresc-prova-brasil-aneb>>. Acesso em: 28 set. 2016.

Ambas têm como objetivo principal oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas. No contexto histórico, as técnicas do Saeb foram sendo aprimoradas, visto que:

[...] até 1993, o Saeb utilizou a Teoria Clássica de Testes (TCT) para a construção dos instrumentos, atribuição dos escores e análise dos resultados, não havendo planejamento para uma comparação dos resultados. A partir de 1995, foi introduzido o uso da Teoria de Resposta ao Item (TRI) para a construção de instrumentos, a atribuição de escores e a análise, de forma a viabilizar a comparação dos resultados. Os resultados obtidos a partir da TRI são independentes de grupos e não são afetados pela dificuldade dos testes. A confiabilidade na comparação dos resultados ao longo dos anos é também garantida por meio da inclusão de itens comuns às avaliações de edições anteriores nos testes. A partir desses itens comuns é que se torna possível a comparação de resultados de um ciclo para o outro. Este tipo de equalização é chamado de equalização de grupos não equivalentes com itens comuns (BRASIL/INEP/MEC, 2007, s/p).

As mudanças ocorridas possibilitaram a revisão do SAEB na formulação de dois aspectos: o primeiro, relacionado aos seus objetivos, que passou a incluir análises dos estudantes do ensino médio e da rede particular, incorporando levantamentos de dados sobre as características socioeconômicas, culturais e sobre os hábitos de estudo dos estudantes e redefiniu as séries avaliadas por amostragem; a segunda, em relação à metodologia das provas, com a inserção da metodologia avaliativa da Teoria de Resposta ao Item - TRI para medir o desempenho dos estudantes na trajetória das aferições dos resultados obtidos nas provas, tornando possível a “[...] comparações entre as diversas aplicações, criando-se, assim, uma série histórica, permitindo a elaboração de políticas públicas a longo prazo” (SOUSA; ARCAS, 2010, p.182).

Os testes utilizados no Saeb têm por base as matrizes de referência que orientam a construção e seleção de itens de avaliação. A matriz de referência tem sido a base de trabalho da administração da rede de ensino municipal de Manaus, incluindo a Prova Brasil, Ana, Provinha Brasil e, atualmente, a ADE (avaliação local).

A avaliação externa concebida como um processo amplo envolve escolhas técnicas, políticas e ideológicas, tornando-se um instrumento de alta relevância política para os governos das três esferas públicas, Federal, Estadual e Municipal. Porém, é vista pela maioria dos educadores e dos pesquisadores em educação com desconfiança, haja vista ser notório o quanto as avaliações externas estão integradas ao processo mercantilista.

Objetivando garantir melhores resultados ao Ideb, a SEMED instituiu em 2014, a Avaliação de Desempenho do Estudante, uma avaliação externa local que vai somar com a

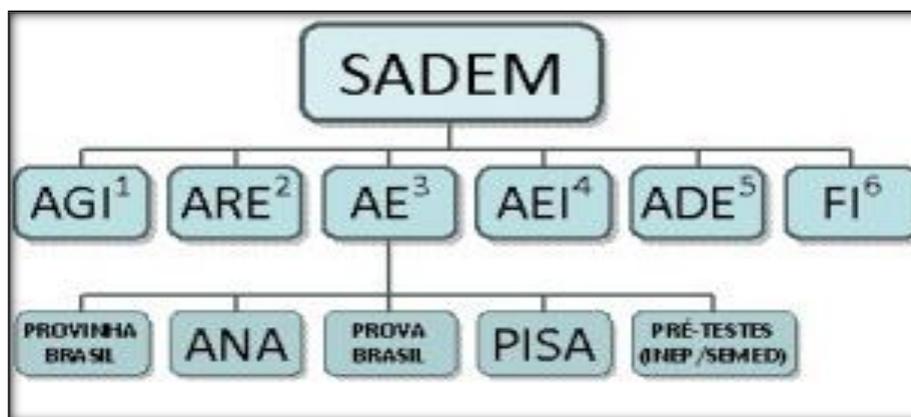
avaliação externa lançada em nível nacional, a Prova Brasil aplicada pelo Inep/MEC que coloca, desde 2007, o Ideb como indicador de qualidade da educação, concebido e disseminado pelo governo federal brasileiro. Nesse contexto, tanto a ADE quanto a Prova Brasil sofrem influências políticas de interesses, para além das necessidades locais e convergem para o mesmo ponto, qual seja, melhorar os resultados dos indicadores projetados pelo Inep/MEC com vistas à qualidade da educação no país.

Ao tratar a respeito da aplicação da ADE, a Coordenadora da Divisão de Avaliação de Monitoramento - DAM, da SEMED, responsável pela elaboração e aplicação desta avaliação destacou, em entrevista, que os instrumentos são pensados e organizados por uma equipe de profissionais que atuam na secretaria de educação. Tem como objetivo aprofundar o conhecimento sobre a situação do desempenho dos estudantes nas escolas da rede pública municipal de ensino.

Com a ação acima especificada, torna-se possível visualizar o status da educação no município de Manaus e com os resultados obtidos, traçar um plano de intervenção para a melhoria do desempenho dos estudantes e elevar o Ideb das escolas. A perspectiva é atingir melhores índices e corresponder à estratégia de colocar a cidade de Manaus entre as melhores no ranking entre as capitais brasileiras.

A ADE faz parte do Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional de Manaus - SADEM, implantada sob o Decreto nº 3.113, de 15 de junho de 2015. O trabalho desenvolvido pela DAM abrange as avaliações externas em nível nacional e internacional, incluindo a ADE, em conformidade com a figura a seguir:

Figura 8: Organograma Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional de Manaus - SADEM



Fonte: MANAUS/SEMED, 2017.

O organograma mostra as principais ações realizadas pela equipe da DAM, entre as quais se destacam: 1-Avaliação da Gestão Institucional - AGI; 2-Avaliação do Rendimento Escolar - ARE; 3-Avaliações Externas (Provinha Brasil, ANA, Prova Brasil, PISA e Pré-testes); 4-Avaliação da Educação Infantil - AEI; 5-Avaliação de Desempenho do Estudante (ADE); 6-Formação Interna da equipe técnica da DAM. A equipe da DAM é responsável pelo acompanhamento na produção de análise das Avaliações Externas: Provinha Brasil, ANA, Prova Brasil, Pisa.

A equipe técnico-pedagógica da Divisão de Avaliação e Monitoramento - DAM é responsável pela coordenação, avaliação e monitoramento das ações desenvolvidas por meio do SADEM, no âmbito da SEMED. O trabalho é desenvolvido considerando o fluxograma com as ações que se configuram importantes desde a análise e a divulgação dos resultados no sistema operacional da ADE. Os cadernos de aplicação das provas servem de apoio para as intervenções pedagógicas nas escolas.

A aplicação da ADE, que iniciou em 2014 nos moldes da Prova Brasil do Ministério da Educação - MEC e oficializada, institucionalmente, em 2015, objetivou obter informações para viabilizar “intervenções na prática escolar e preparar os estudantes para avaliações externas institucionalizadas” (SEMED/Decreto nº 3.113, de 15 de junho de 2015). Em sua concepção, a implantação da ADE considera:

[...] a necessidade de avaliar a qualidade da educação básica oferecida nas escolas públicas municipais de maneira objetiva e sistemática [...] com base nos resultados da avaliação, políticas públicas, estratégias e ações, com vista ao estabelecimento de padrões de qualidade para a Educação Básica na Rede Pública Municipal de Ensino de Manaus. (SEMED/DECRETO nº 3.113, de 15 de junho de 2015).

O referido Decreto que institucionaliza a ADE, dispõe no seu Art. 4º sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica da Rede Municipal de Ensino de Manaus, denominado IDE-Manaus. Este índice constitui-se com a mesma metodologia desenvolvida pelo Governo Federal para Ideb, composta com questões de Língua Portuguesa e Matemática, além de Ciências, cuja comparabilidade se dará a partir de dois componentes: taxa de rendimento escolar - aprovação e médias de desempenho nos testes aplicados. Em entrevista realizada em 2017, a chefe da Divisão de Avaliação e Monitoramento - DAM, a respeito da aplicação da prova, destacou que:

A prova atinge alunos do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental e do Programa da Aceleração da Aprendizagem (PAA) da rede municipal de ensino. A prova é

elaborada por profissionais da DAM/SEMED e tem o intuito de identificar as dificuldades individuais de cada unidade de ensino nos quesitos de ensino, relacionado ao professor e de aprendizado do aluno. Na avaliação, os alunos respondem perguntas de múltipla escolha nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Os alunos de 9º ano, também respondem a perguntas de Ciências. [...] a partir do desempenho dos alunos, a escola, com auxílio da Divisão Distrital Zonal (DDZ) e assessores pedagógicos da SEMED montam um plano de intervenção para combater as dificuldades detectadas (SEMED, CHEFIA, ENTREVISTA, 2017).

As questões que compõem a ADE são elaboradas pela equipe de profissionais da DAM, com auxílio do Sistema Positivo nas provas de 7º e 9º ano do ensino fundamental. Segundo a chefe da DAM/SEMED, a sua equipe é responsável por analisar os resultados de desempenho, acompanhar os processos de melhoria e o planejamento de ações de intervenções pedagógicas com a intencionalidade de convergir com a melhoria da qualidade da educação na rede municipal de ensino e contribuir para elevar o trabalho dos profissionais que atuam nas escolas. A perspectiva é de fazer análise crítica a partir dos dados obtidos, além de traçar metas e ações para ajustar as estratégias administrativo-pedagógicas.

Diante do exposto, o alerta de Parente (2012) é pertinente quanto ao processo de avaliação externa que se multiplica, ao invés de se trabalhar com qualidade as avaliações internas que parecem ficar em último plano. Percebe-se nas falas dos professores participantes da pesquisa que as avaliações são baseadas em uma lista de conteúdo que deve ser seguida em busca de atingir os resultados projetados pela Secretaria de um lado e pelo MEC de outro.

O fato de responsabilizar a escola e aos professores pelos resultados propicia um clima de tensão e de frustração quando não se leva em conta tudo o que foi possível fazer para o alcance dos índices, evidenciando-se um sentimento de culpa e decepção quando não se alcança as metas nas avaliações, mesmo não acreditando nos indicadores de qualidade do ensino. Muitos se sentem preocupados com os resultados das notas da Prova Brasil e da ADE, considerados como sendo os grandes desafios colocados para as escolas.

Ora, tais aspectos já vinham sendo detectados. Parente (2012), em suas análises deixa claro que as avaliações em larga escala (Prova Brasil) a somar com as avaliações externas locais que ocorrem em algumas capitais, como é o caso da ADE, em Manaus vêm ancoradas no modelo gerencialista e performático com forte influência no contexto da política educacional brasileira, desde os anos de 1990.

A avaliação responsabiliza diretamente os profissionais que atuam nas escolas, o que foi confirmado e reiterado nas entrevistas realizadas tanto pelos professores, quanto pelos

pedagogos e diretores que, de modo geral, expuseram que “As avaliações só vem sobrecarregando e responsabilizando a todos da escola, o importante para o governo é bater as metas, “melhoria salarial que é bom nada” (ENTREVISTA PROFESSOR/ESCOLA, 2016). Em suma, a partir dos dados expostos, fica claro que os professores estão insatisfeitos e descrentes com a avaliação da Prova Brasil, acreditam que seria melhor só um tipo de avaliação e, ao que tudo indica, a ADE é que oferece melhores benefícios para a escola.

Os professores se sentem perdidos em relação ao processo de avaliação interna. Para os mesmos, a falta de debate sobre as dificuldades e desafios que eles vêm vivenciando com o novo modelo administrativo-pedagógico ocasiona angústias e se sentem pressionados, reclamam, nas entrevistas, pela pouca valorização à profissão, na qual eles contam com precária estrutura interna tanto de ordem física quanto humana, para realizar um bom trabalho na escola, mas ainda assim são a todo tempo cobrados e responsabilizados.

As análises realizadas até aqui coadunam-se com as abordagens de Freitas (2007), Parente (2012), entre outros, ao afirmarem sobre a aplicabilidade das avaliações externas, sua performicidade que na opinião deles é problemática, é deslocada da realidade peculiar a cada região brasileira e só buscam por resultados numéricos, descaracterizando a verdadeira função social da escola, com demandas que sobrecarregam os profissionais que atuam nas escolas, sem, contudo, valorizá-los dentro dos preceitos da legislação, com o tripé formação, salários e condições de trabalho. O trabalho escolar ancorado à Gide é assunto a ser tratado a seguir.

#### 3.4. O IDEB E AS DEMANDAS DE TRABALHO ANCORADAS À GIDE

Com a Gide, tudo foi reconfigurado, tudo é monitorado, tudo é verificado, agora tudo é na base do resultado, da meta, do prazo [...] (ASSESSOR/GIDE, 2016)

Acreditando na importância de dar voz ao educador para obter resultados reais da atual situação da escola pública da rede municipal de ensino da cidade de Manaus, ao considerar suas demandas de trabalho ancoradas à Gide. Ouviu-se os profissionais que atuam no âmbito administrativo-pedagógico da SEMED e das escolas, entre os quais os professores, pedagogos, assessores pedagógicos e diretores, principais responsáveis para

responder às demandas políticas que recaem sobre as escolas da rede municipal de ensino de Manaus.

A seguir, o quadro com o quantitativo de participantes na realização da pesquisa empírica, tendo como instrumento a entrevista semiestruturada.

Quadro 9: Participantes da pesquisa empírica

SEMED	Assessores pedagógicos/GIDE	Diretores	Pedagogos das escolas	Professores 5º ano /EF	TOTAL
05	07	09	10	09	40

Fonte: organizado pela autora

Em 2016, em conformidade com o cronograma do projeto de pesquisa aprovado pelo Conselho de Ética, sob o Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) de nº 53763516.0.0000.5020, teve início a coleta de dados por meio da pesquisa empírica nas instâncias da SEMED e das escolas, após a anuência da Secretária de Educação Municipal e dos diretores das escolas, com início no mês de junho do corrente ano. Para a coleta de dados, foi utilizado um único instrumento, a entrevista semiestruturada, sendo realizada em dois momentos: de junho a novembro de 2016 e de julho a novembro de 2017, com retorno à secretaria em janeiro de 2018 para obtenção de dados mais recentes sobre o Ideb e confirmação de fatos que vinham sendo publicados na mídia local.

Na SEMED, participaram da pesquisa a Subsecretária junto com a Coordenadora da Gide. As duas esclareceram sobre as mudanças que ocorreram no trabalho administrativo-pedagógico das escolas a partir da implantação da Gide e destacaram as ações desenvolvidas para a melhoria dos índices das escolas e, conseqüentemente, da rede de ensino municipal, bem como sobre as instituições parceiras e consultoria para viabilizar as mudanças necessárias no cumprimento das políticas educacionais em vigor.

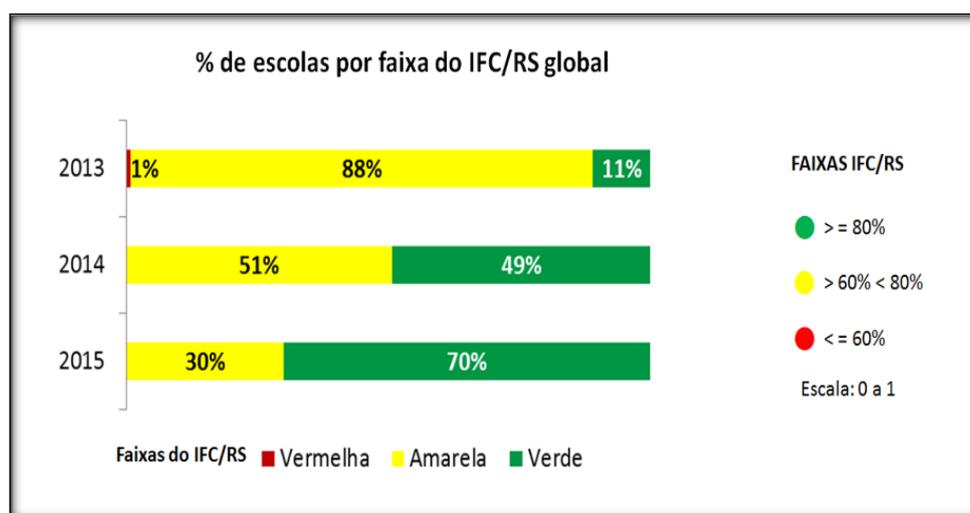
Também participaram da pesquisa a chefe do Departamento de Gestão Educacional - DEGE, a chefe da Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério - DDPM, a chefe da Divisão de Avaliação e Monitoramento - DAM, as quais contribuíram de forma relevante para a compreensão da dinâmica do trabalho realizado por cada divisão inerente ao desenvolvimento do trabalho escolar, ficando perceptível que todas as ações coadunam para colocar o Ideb na posição de crescimento no ranking entre as capitais bem sucedidas do país.

Das DDZs, foram entrevistados 04 assessores pedagógicos e 03 assessores da Gide com atuação nas escolas. Nas escolas, foram entrevistados 07 diretores, 10 pedagogos e 09 professores do 5º ano do ensino fundamental. Ressalta-se que os professores do 5º ano/EF foram escolhidos para serem participantes da pesquisa devido a aplicação da Prova Brasil na etapa final de ensino (1º ao 5º ano/EF), haja vista ser esta a avaliação externa uma das variáveis que constituem a meta do Ideb.

Na escola foram analisados documentos institucionais como o Projeto Político-Pedagógico, os dados estatísticos do rendimento escolar, o RADM e o IFC/RS das escolas, analisando dados pertinentes ao painel escolar com apresentação dos índices, entre eles o Ideb da escola. O RADM é um relatório com variáveis específicas que, junto ao IFC/RS, compõem as ferramentas técnico-pedagógicas da Gide.

O RADM e o IFC/RS são instrumentos de avaliação institucional que intensificam o trabalho nas escolas, bem como colocam os profissionais em clima de tensão constante, devido às cobranças no controle das atividades desenvolvidas nas escolas, nas quais os dados são apresentados a cada bimestre, conforme consta no calendário anual da SEMED. A exemplo de como funcionam esses instrumentos avaliativos, segue o gráfico com dados referentes ao diagnóstico de 2013 em comparação com 2014 e 2015.

Gráfico 9: “Maturidade de Gestão das Escolas” - IFC/RS - escolas (2013 a 2015)



A avaliação, denominada “maturidade de gestão das escolas” integra o trabalho escolar da SEMED com a equipe do Instituto Águila. Sua primeira avaliação resulta do diagnóstico inicial para conhecimento da realidade da rede de ensino, realizada em 2013,

com resultado de, apenas, 38 das 506 escolas atingiram um percentual de 11%. Em 2014, cresceu em 49% e em 2015, 340 escolas atingiram um percentual de 70%.

O percentual atingido nas faixa compostas no gráfico são representados por faróis e indicam o cumprimento ou não das metas e das variáveis estabelecidas no RADM (relatório que sinaliza o status da escola e, este é preenchido pelo (a) assessor (a) da Gide a cada bimestre). Com essas variáveis, a escola responde a três dimensões do IFC/RS: Faixa verde, denominada, na sede e nas escolas, como farol verde, representa o cumprimento das metas e das variáveis estabelecidas no RADM; Faixa amarela (farol amarelo), sinaliza atenção, significa falta de cumprimento em uma ou mais variáveis da dimensão do IFC/RS; Faixa vermelha (farol vermelho), significa estado de alerta para a escola, sinalizando problemas sérios a serem resolvidos.

Os problemas evidenciados nas escolas por meio do IFC/RS, constantes no Relatório de Análise de Desvio de Metas são encaminhados para os setores responsáveis, sejam eles da secretaria ou parceiros que integram o trabalho escolar na rede municipal de ensino de Manaus. Mas, de acordo com resultados de entrevistas com diretores, nem sempre os problemas evidenciados nas escolas quanto a situação de infraestrutura, insumos e pessoal, tais como vigia, pedagogo são resolvidos.

No trabalho realizado na rede de ensino municipal, a concepção de direção da escola configura-se em aprimorar a competência gerencial na condição de liderança, o que vai refletir nos resultados finalísticos da rede de ensino. Trata-se de atingir a todas as metas e variáveis que se coadunam em elevar o Ideb da rede de ensino, o que foi perceptível por meio do diálogo estabelecidos com os participantes da pesquisa empírica, e análise nos documentos das escolas.

A vantagem de ir às escolas e realizar a entrevista semiestruturada foi importante devido a flexibilidade que esta técnica possibilita de ser ajustada em conformidade com as circunstâncias. Assim, as questões que deram origem a pesquisa empírica basearam-se nas inquietações: Qual sua percepção sobre a Política do Governo Federal que coloca o Ideb como indicador da qualidade da educação escolar? A quem você atribui à responsabilização pelos resultados do Ideb obtidos pela escola? Com os resultados do Ideb, existe algum tipo de trabalho diferenciado na escola? Quem orienta e quais ações são desenvolvidas? Em sua opinião, quais os efeitos do Ideb no trabalho desenvolvido na escola? O resultado do Ideb representa a realidade da escola? Como a comunidade escolar interna (profissionais e estudantes das escolas) e externa (comunidade do entorno onde a escola está inserida) reage

aos resultados do Ideb? Quais as ações realizadas por este setor para melhorar a aprendizagem dos estudantes? Há algum tipo de incentivo, em forma de bônus para os profissionais que atuam nas escolas? Caso a resposta seja afirmativa, qual a sua percepção sobre os critérios estabelecidos para o recebimento do incentivo?

As oito questões, em algumas situações deram origem a outros questionamentos, ao considerar o pronunciamento e os esclarecimentos dos participantes da pesquisa, possibilitando a ampliação do conhecimento sobre os fatos ocorridos no ambiente escolar, assim como também diante das explicações sobre um determinado instrumento tecnológico, avaliativo ou de cunho técnico-pedagógico. Alguns dos questionamentos eram deixados de lado em busca de compreender a dinâmica administrativo-pedagógica do trabalho desenvolvido na escola, o que possibilitava aprofundar ou confirmar dados já obtidos na secretaria, ou ainda na fundamentação teórica.

As quatro escolas foram, criteriosamente, escolhidas entre aquelas das áreas carentes e das áreas nobres, com olhar nos índices obtidos e projetados que, no geral, representam as demais escolas da rede municipal de ensino de Manaus, da área urbana. Ao mapear as escolas da rede municipal de ensino de Manaus, quatro, entre a sua totalidade, foram escolhidas para a análise de dados, tendo o Ideb como foco de atenção, nos aspectos observados e projetados, com seus nomes representados pelas letras de A, B, C e D, são elas:

Quadro 10: Escolas participantes da Pesquisa Empírica

Escola ↓	Ideb Observado						Metas Projetadas							
	2005 ↓	2007 ↓	2009 ↓	2011 ↓	2013 ↓	2015 ↓	2007 ↓	2009 ↓	2011 ↓	2013 ↓	2015 ↓	2017 ↓	2019 ↓	2021 ↓
ESCOLA A	4.1	3.4	3.9	4.2	4.4	5.4	4.2	4.5	4.9	5.2	5.5	5.7	6.0	6.2
Escola ↓	Ideb Observado						Metas Projetadas							
ESCOLA B	4.3	3.0	2.9	4.4	5.1	7.6	4.4	4.7	5.1	5.4	5.6	5.9	6.2	6.4
Escola ↓	Ideb Observado						Metas Projetadas							
ESCOLA C	4.7	4.5	4.0	4.4	5.0	6.0	4.8	5.1	5.5	5.7	6.0	6.2	6.5	6.7
Escola ↓	Ideb Observado						Metas Projetadas							
ESCOLA D	4.8	4.9	4.1	5.9	7.1	7.3	4.9	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6	6.8

Fonte: INEP/MEC (2016).

A justificativa para a escolha das escolas está, diretamente, relacionada com o grau de dificuldade que cada uma delas vivencia no contexto onde estão inseridas. A escola A,

localizada em um bairro, considerado nobre, próximo ao centro da cidade de Manaus, em um contexto urbano que foi sendo modificado pela invasão nas suas proximidades; a grande maioria dos estudantes matriculados nesta escola é oriunda dessa invasão.

A escola B, além de ser localizada em um bairro de status socioeconômico carente, fica no entorno de uma região considerada “vermelha” e atende estudantes das áreas adjacentes.

A escola C, também localizada em um bairro que apresenta as mesmas condições contextuais da escola B, vivencia várias dificuldades no campo administrativo-pedagógico, entre as quais o elevado quantitativo de estudantes pelo fato da desativação de uma das escolas na mesma comunidade.

Já a escola D, localizada em um bairro nobre da cidade, a maioria dos estudantes são de famílias do entorno, com situação socioeconômica mediana e, também, recebe estudantes de outros bairros, com situação socioeconômica diversificada.

Na atual conjuntura organizacional, as escolas da rede pública de ensino seguem procedimentos sistêmicos na operacionalização das informações e coleta de dados, de caráter declaratório, sendo o Censo Escolar o principal instrumento dessa coleta e de informações, onde consta o levantamento estatístico das instituições educacionais brasileiro nessa área. É coordenado pelo Inep e o banco de dados é realizado em regime de colaboração entre as secretarias estaduais e municipais de educação, com a participação direta de todas as escolas públicas e privadas do país (Inep/MEC, 2018)<sup>73</sup>, de modo que:

A coleta de dados das escolas tem caráter declaratório e é dividida em duas etapas. A primeira etapa consiste no preenchimento da Matrícula Inicial, quando ocorre a coleta de informações sobre os estabelecimentos de ensino, turmas, alunos e profissionais escolares em sala de aula. A segunda etapa ocorre com o preenchimento de informações sobre a Situação do Aluno, e considera os dados sobre o movimento e rendimento escolar dos alunos, ao final do ano letivo. O Censo Escolar é regulamentado por instrumentos normativos, que instituem a obrigatoriedade, os prazos, os responsáveis e suas responsabilidades, bem como os procedimentos para realização de todo o processo de coleta de dados (BRASIL/INEP/MEC, 2018, s/p.).

Para o preenchimento dos documentos específicos por escolas, os diretores recebem orientações tutoriais com o passo a passo para que as informações sejam preenchidas na Plataforma do Censo Escolar. Tem-se como objetivo, utilizá-las em atividades de elaboração, execução, monitoramento e avaliação de políticas e programas do governo

---

<sup>73</sup>BRASIL. Orientações de preenchimento do Censo Escolar (2017) - Programas e políticas federais. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

federal brasileiro, entre as quais incluem os índices de matrícula, aprovação, abandono, distorção idade-série, elementos essenciais para compor o cálculo e a análise do Ideb, enquanto indicador de qualidade da educação das escolas e das redes de ensino das capitais e dos estados brasileiros.

Em busca de enriquecer o conhecimento a respeito dos procedimentos que envolvem o Ideb, uma novidade chamou a atenção. Trata-se do “Programa Novo Mais Educação”<sup>74</sup>, com informações normativas e orientações de preenchimento no site do Censo Escolar/2017, que trata de programas e políticas federais, sendo:

[...] criado pela Portaria MEC nº 1.144/2016 e regido pela Resolução FNDE nº 5/2016, substitui o programa Mais Educação. É uma estratégia do Ministério da Educação que tem como objetivo melhorar a aprendizagem em língua portuguesa e matemática no ensino fundamental, por meio da ampliação da jornada escolar de crianças e adolescentes. O Programa está sendo implementado nas escolas públicas de ensino fundamental, por meio de articulação institucional e cooperação com as secretarias estaduais, distrital e municipais de educação, mediante apoio técnico e financeiro do MEC. (BRASIL, 2017, s/p.)

Esta, entre tantas outras iniciativas da esfera federal, constitui-se em demanda voltada para as áreas de conhecimento que compõem a Matriz dos descritores da Prova Brasil. “No momento da adesão, as escolas indicam a carga horária, com escolha entre 5 (cinco) ou 15 (quinze) horas semanais”, envolvendo atividades complementares correspondentes a 2 (duas) atividades de acompanhamento pedagógico de Língua Portuguesa e de Matemática ou 2 (duas) atividades de acompanhamento pedagógico das mesmas áreas totalizando 8 (oito) horas; e outras 3 (três) atividades de escolha da escola (BRASIL, 2017).

Além das atividades burocráticas já expostas, os profissionais que atuam nas escolas, tanto no campo administrativo quanto pedagógico, bem como na docência da rede municipal de ensino de Manaus, trabalham sob o acompanhamento e monitoramento de um conjunto de profissionais envolvidos com a assessoria: pedagógica; de gestão das escolas - Gide; psicopedagógica, assistente social e psicológica. Juntos, fazem um trabalho “intensificado a procura de regatar os estudantes faltosos e de melhorar o rendimento escolar”, diz uma diretora em entrevista que “não mede esforços para ter seus relatórios em dias e corresponder as demandas da secretaria, assim como a pedagoga e os professores que também tem sua

---

<sup>74</sup>BRASIL. Portaria nº 1.114, de 10 de outubro de 2016. Institui o Programa Novo Mais Educação. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 de outubro de 2016. Seção 1, p. 23.

parcela de trabalho no preenchimento de fichas e de relatórios institucionais” (DIRETORA/ESCOLA, OUT., 2017).

Sob a égide de um sistema capitalista, com a mercantilização da educação pública por dentro da administração governamental, tal como enfatiza Freitas (2013), a realidade da dinâmica de trabalho na atual conjuntura político-educacional da rede municipal de ensino integra ao seu trabalho uma metodologia oriunda de empresa privada. Essa prestação de serviços de consultoria na mobilização do trabalho escolar, deixa os profissionais da educação em situação de inquietude constante, conforme análise a seguir.

### **3.4.1. Realidade, caracterização e intensificação do trabalho escolar**

Considerando o contexto histórico de inserção do Ideb, as escolas já vinham se organizando administrativo e pedagogicamente, tendo como instrumento norteador do trabalho escolar o Projeto Político Pedagógico - PPP. Em entrevista nas quatro escolas, os participantes, ou seja, os diretores das escolas destacaram que o PPP foi construído, coletivamente, com a participação dos pais, professores, secretária e membros da equipe administrativo-pedagógica, com a orientação dos assessores pedagógicos das DDZs e da SEMED - Divisão de Desenvolvimento Profissional do Magistério - DDPM e Divisão de Ensino Fundamental - DEF, sob a coordenação do Departamento de Gestão Educacional - DEGE, tendo o ano de 2008 como marco de construção e apresentação de seus resultados.

Ao ser questionada a respeito de como o PPP vem sendo ajustado na gestão atual (2016), a diretora, com atuação a mais de 8 anos no cargo, respondeu:

De 2008 a 2013 vários encontros foram realizados, mais foi a partir de 2014 a 2016 que se chegou ao modelo atual. O documento possui o histórico da escola, missão, projeção de metas, objetivos, estratégias, avaliações, plano ação com a finalidade de propiciar ensino de qualidade, melhorar a média do IDEB, fortalecer a gestão democrática na escola e oportunizar o acesso, a permanência e o ensino de qualidade no espaço escolar.[...] O PPP da escola ainda traz a concepção de educação, em que se busca formar o cidadão crítico, reflexivo respeitando a individualidade, bem como as atividades coletivas, a socialização e a boa convivência. [...] também, à formação e a valorização do profissional da educação.

Ao analisar o PPP das escolas participantes da pesquisa empírica, foi constatado que todas seguem a mesma estrutura organizacional, mas o que chamou a atenção foi o enunciado:

Certos do dever de educar trazendo valores essenciais para a comunidade escolar e a partir do desejo de construir uma sociedade mais consciente e justa, a escola e a comunidade concretizamos este Projeto Político Pedagógico. Para tanto, consideramos que a LDB 9.394/96 ao instituir em seu art. 12 a incumbência aos estabelecimentos de ensino de “elaborar sua proposta pedagógica [...] articular-se com as famílias e a comunidade criando processos de integração da sociedade com a escola”, torna diretamente possível às escolas a mobilização social intermediada pelo PPP que se constitui peça chave no processo de ensino e de aprendizagem.

O que nos remete ao princípio da gestão democrática, tão alardeado no campo educacional, formalizado no art. 206, VI da Constituição Federal, para as escolas oficiais e que permite o compartilhamento da autoridade. Valoriza-se o diálogo e o trabalho coletivo, a participação mais concreta dos cidadãos nas tomadas de decisões que implicam a coletividade. A gestão democrática também consta na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/96, no art. 3º, VIII, reforçando o que já fora posto na Constituição.

Este projeto compõe-se em partes divididas da seguinte forma: inicialmente são apresentados os dados de Identificação e Histórico da Escola, Marco Referencial, em suas fundamentações teóricas, ético, político, epistemológico e didático pedagógico, no qual se pode conhecer a Missão, Visão e Valores, importantes elementos para definir a escola que se quer e o tipo de indivíduo que se quer formar. Em seguida relata-se os objetivos do Projeto Político Pedagógico, os quais devem estar sempre em evidência para que não se perca de vista o foco principal que é melhorar a aprendizagem dos alunos.

O Diagnóstico detalha as dimensões pedagógicas com o currículo, a proteção do tempo, aprendizagem e as práticas efetivas de sala de aula; a dimensão Gestão de Pessoas com o clima escolar, pais, comunidade e gestão de pessoas; a dimensão Gestão de Resultados Educacionais com os índices de desempenho da escola; a dimensão Gestão de Serviços e Recursos com os indicadores de infraestrutura. [...] promover palestras, encontros pedagógicos, campanhas educativas, organizar oficinas, realizar prática de ensino renovadora, realizar reuniões semestralmente com os pais, dentre outras ações que visam a melhoria das metas do Ideb (ESCOLA/PPP, 2016).

As escolas registram no geral, em seus PPPs, a busca por uma sociedade justa, mais consciente, igual para todos, o que remete ao princípio da gestão democrática. Desejam uma escola inovadora, autônoma, democrática, em que possam despertar o desejo do estudante em aprender através do diálogo.

Porém, finalizam detalhando as dimensões pedagógicas com o currículo, considerando a proteção do tempo, a aprendizagem e as práticas efetivas de sala de aula, tendo a dimensão da “gestão de pessoas” com o clima escolar, pais, comunidade, relacionados a dimensão de “gestão de resultados educacionais” com os índices de desempenho da escola, assim como a dimensão da gestão de serviços e de recursos com os indicadores de infraestrutura.

Mais adiante, colocam como objetivos específicos, promover palestras, encontros, pedagógicos, campanhas educativas, organizar oficinas, realizar prática de ensino renovadora, realizar reuniões semestralmente com os pais, dentre outras ações que visam a melhoria das metas do Ideb. Sinalizam que as ações desenvolvidas estão focadas no Ideb,

mas sem explicitar o monitoramento da Gide e seus instrumentos de avaliação do trabalho realizado nas escolas, com base em controles bem delimitados que, de acordo com as análises realizadas nesta tese, não abrem espaço para a gestão democrática.

Percebe-se que os PPPs das escolas, em geral, seguem orientações, previamente, definidas pela equipe pedagógica da SEMED, mediatizadas pela consultoria do Instituto Águila. A missão da escola é construída “de acordo com a missão da secretaria, pois esta precisa estar em consonância com a de sede” (ENTREVISTA, DIRETOR/ ESCOLA, OUT., 2017). O quadro a seguir, mostra a visão da sede e das escolas, revelando o caminho a ser percorrido e as ações projetadas para atingir os seus propósitos.

Quadro 11: Missão institucional da SEMED e das escolas A-B-C-D (2016)

MISSÃO INSTITUCIONAL	
SEMED	Garantir Educação Básica de qualidade, assegurando o acesso, a inclusão, a permanência e a formação dos estudantes, desenvolvendo competências e habilidades adequadas às transformações sociais, bem como, a valorização dos profissionais da educação.
ESCOLA A	Promover uma educação de qualidade, garantindo o acesso, a permanência e a inclusão no mundo do conhecimento, tornando o estudante comprometido com a sua formação intelectual, capaz de se tornar um ser de transformação social na sua comunidade.
ESCOLA B	Formar o ser humano participativo, solidário, organizado, equilibrado, consciente dos seus deveres e direitos; crítico e criativo; ousado, ético, livre de preconceitos e comprometido com a preservação do meio ambiente; que se torne um homem participativo na vida social do país.
ESCOLA C	Propiciar o reconhecimento como uma escola comprometida com a formação de cidadãos íntegros, responsáveis, solidários e conhecedores de seus direitos e deveres, baseada nos princípios de respeito, cooperação e participação atuante para a construção de uma sociedade mais justa e mais fraterna.
ESCOLA D	Formar cidadãos capazes de aplicar seus conhecimentos e contribuir para a formação de uma sociedade globalizada baseada nos princípios de igualdade, solidariedade e justiça.

Fonte: Organizado pela autora com as informações obtidas na SEMED e nos PPPs das escolas

A missão da escola é concebida para compor o projeto político-pedagógico institucional e, a SEMED, a missão de garantir educação básica de qualidade, assegurando o acesso, a inclusão, a permanência e a formação aos estudantes, desenvolvendo competências e habilidades adequadas às transformações sociais, bem como a valorização dos profissionais da educação. Constituem-se em parâmetros contraditórios a metodologia de trabalho administrativo-pedagógico que norteia a educação escolar do município de Manaus.

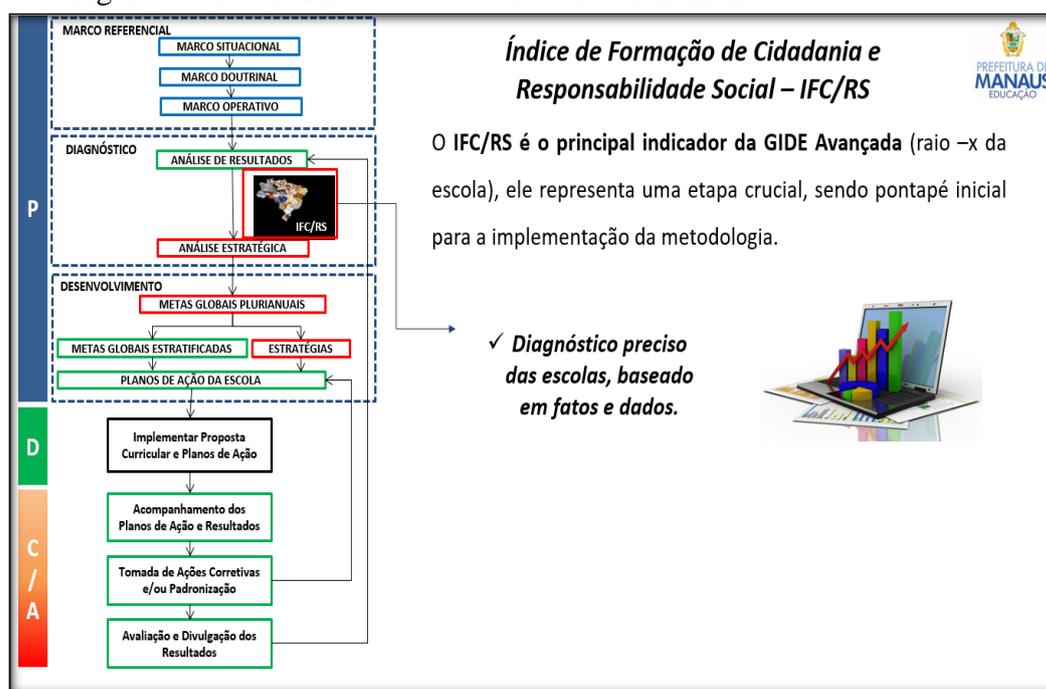
Percebe-se que algumas escolas ensejam uma grande pluralidade de princípios de justiça escolar que são contraditórios e mesmo de difícil compatibilidade. Na missão das escolas, são propagadas concepções de mundo e de homem longe de se concretizar, distante da realidade socioeconômica e da vontade política que permeia o contexto de um sistema

capitalista. Isso porque, na perspectiva do capital, não é qualquer concepção, mas sim aquelas que contribuam com os processos de aceitação e passividade dos sujeitos sociais às leis, estruturas e mecanismos do sistema de reprodução do capital (AFONSO, 2012)

Em outras palavras, o sistema social se utiliza das instituições educacionais e dos meios de comunicação disponíveis para difundir seus princípios, ideais e intervenções estruturais como se fossem verdades absolutas e, ainda, como se estivessem a serviço da emancipação humana (AFONSO, 2012). Diante da nova metodologia de trabalho administrativo-pedagógico que, atualmente, integra o trabalho escolar da rede de ensino municipal de Manaus, percebe-se o engessamento das perspectivas educacionais vinculadas às exigências dos gerenciadores da submissão cultural, social, política e econômica, que, através dos órgãos como BM, FMI, BIRD e outros, imprimem aos países emergentes o controle aos interesses de acumulação de capital e a consequente criação de valores (FREITAS, 2013).

O caminho utilizado pela Gide para ajudar a escola a alcançar suas metas e resolver os problemas, de forma imediata, restringem-se aos seus resultados por meio do método PDCA que, em nenhum momento foi mencionado no PPP das escolas. Mas, pelo resultado da pesquisa na secretaria, o novo modelo de gestão baseado nos resultados está integrado nas escolas desde 2014, com todas as variáveis, conforme mostra a figura a seguir.

Figura 9: Modelo PDCA e suas variáveis e ferramentas



Fonte: MANAUS/SEMED, 2017.

A figura mostra as variáveis que são avaliadas a cada bimestre pelos assessores da Gide, mensura o cumprimento da missão da escola, considera as condições ambientais, os processos de ensino e de aprendizagem, na dimensão processual (identificação das causas dos problemas evidenciados) e a dimensão finalística (identificação dos resultados). Pela apresentação da figura é possível perceber a forma padronizada em que se encontra o desenvolvimento do trabalho escolar.

Na análise percebe-se que, assim como nos PPPs das escolas e nos dados estatísticos da secretaria, as ações são relacionadas a melhoria das metas do Ideb. Segundo Apple (2005), remete a uma gestão gerencialista empresarial, cujos conceitos incidem em metas, estratégias e resultados. Em se tratando dos resultados do Ideb das escolas participantes da pesquisa empírica, seguem os dados e características específicas de cada uma delas, conforme quadro abaixo.

Quadro 12: Caracterização do ambiente e do aspecto administrativo-pedagógico escolar

AMBIENTE	ESCOLAS				ADMINISTRATIVO/ PEDAGÓGICO	ESCOLAS			
	A	B	C	D		A	B	C	D
Turno de funcionamento	2	2	2	2	Diretor (a)	1	1	1	1
					Total de funcionários	33	21	51	22
Salas de aula	8	6	15	5	Pedagogo (a)	01	01	02	01
Turmas	14	12	30	10	Docentes	15	11	24	12
Área livre	N	N	N	N	Alunos/tempo integral	125	115	125	100
Quadra coberta	1	N	1	S	Nível socioeconômico	B/M/A	B/M	B/M	M/A
Quadra de esporte	1	N	1	N	Indicador de gestão	N/2	N/3	N/2	N/3
Biblioteca	1	N	1	1	Auxiliares/ monitores	6	4	4	4
Sala de leitura	N	1	0	0	Alunos incluídos	11	4	11	3
Laboratório de Informática	1	1	1	1	Tradutor intérprete de Libras	1	0	0	0
Computador para estudantes	12	8	11	10	Média de estudantes Por turma	26/30	31/39	30/37	20/25
Computador/serviços administrativos	4	3	6	4	Participa do Programa Novo Mais educação	S	S	S	S
Acesso à Internet	S	S	S	S	Participa do Pit Stop	S	S	S	S
TV/DVD	S	S	S	S	Atividades Complementares	S	S	S	S
Copiadora/Impressora	S	S	S	S	Participa Projeto oficina em serviço - Ofês	S	N	N	N
LEGENDA: S = SIM N – NÃO B/M = BAIXO/MEDIO N = NÍVEL B/M/A – BAIXO/MEDIO/ALTO									

Fonte: Dados das escolas, organizado pela autora

As quatro escolas participantes da pesquisa empírica apresentam características similares quanto ao ambiente em alguns aspectos como: funcionamento nos turnos matutino

e vespertino, acesso à internet, TV/DVD, recursos de impressão, computadores para serviços administrativos e acesso de computador aos estudantes, laboratório de informática.

As escolas A, C e D dispõem de biblioteca e a escola B de sala de leitura. Acrescentem-se a essas informações que as escolas são providas de datashow, máquina fotográfica, sendo esta última um instrumento utilizado para fotografar a todas as ações realizadas pelos profissionais das escolas em atividades internas e externas, principalmente, as boas ações, registro obrigatório e comprobatório para compor os relatórios inerentes ao desenvolvimento do trabalho escolar.

Nota-se, que as diferenças estão relacionadas à quantidade de salas de aula e de turmas, logo ao tamanho das escolas. Observa-se que, quanto maior, mais profissionais trabalhando, mais estudantes e aumento da responsabilidade administrativo-pedagógica, o que incide em maiores desafios, tal como relatam os profissionais das escolas A e C:

Como a escola está localizada próxima a uma área de invasão, a grande maioria dos nossos alunos são desta área, cuja situação socioeconômica é mais carente (baixa), mas também recebemos alunos do conjunto, com situação econômica mais alta (filhos de comerciantes locais) e há aqueles com situação econômica mediana (média) (ESCOLA/PEDAGOGA, 2017).

O indicador de complexidade da escola corresponde ao nível 2 e o nível de aprendizagem varia muito, as dificuldades para os professores são bem maiores também, isso porque nós precisamos compreender as especificidades de aprendizagem dos alunos, de modo a atender as suas necessidades (ESCOLA/DIREÇÃO, 2017).

A escola C fica localizada em uma área vermelha (área de risco), com uma população de crianças e jovens oriundos de famílias de baixa renda, mas alguns com renda média. Aqui precisamos resolver problemas de uso de drogas ilícitas, gravidez precoce, violência, entre outras situações que, na maioria das vezes vem antes dos problemas de aprendizagem. (ESCOLA/PROFESSOR, 2017).

O indicador de complexidade de nossa escola (indicador de gestão) está no nível 2. Atendemos a uma elevada quantidade de alunos, com uma totalidade em torno de 900. Sendo área vermelha, também, carecemos de professores que queiram trabalhar na escola [...] (ESCOLA/PROFESSOR, 2017).

A análise consiste em identificar que o indicador de gestão<sup>75</sup>, considera o grau de complexidade da escola constante no quadro, sob o enfoque do aspecto administrativo-pedagógico incide, diretamente, nos resultados do Ideb. Observa-se que as escolas A e C são identificadas no nível 2 (considera o funcionamento nos dois turnos – matutino e vespertino), mas o quantitativo de turma e de estudantes são bem diferentes (Escola A – 8 salas de aulas

---

<sup>75</sup>O indicador classifica as escolas de acordo com a sua complexidade de gestão – níveis elevados indicam maior complexidade. Assume-se que complexidade de gestão está relacionada as seguintes características: porte da escola, número de turnos de funcionamento, quantidade e complexidade de etapas/modalidades oferecidas. Escolas classificadas no mesmo nível são similares nessas características (INEP/MEC). Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 02 jun. 2018

e 14 turmas e Escola C – 15 salas de aulas e 30 turmas) e as situações-problemas entre uma e outro são de origem diferentes – a primeira é uma escola de pequeno porte em relação a segunda; seus estudantes, embora de famílias com situação socioeconômica oscilando entre baixo e alto, o foco concentra-se na aprendizagem, considerando as necessidades que se diferenciam entre eles.

A escola C, localizada em área de risco pelo fato do alto índice de violência, do uso de drogas ilícitas entre outros aspectos, incidem em resolver problemas mais imediatos para que os estudantes permaneçam na escola com foco nos estudos. Desafios gigantescos para os profissionais da área administrativo-pedagógica e para os docentes.

Logo, percebe-se que o indicador de complexidade de gestão não condiz com a realidade dessas escolas, pois estando a escola C localizada em uma área de risco, deveria estar no nível 1 e receber todo tipo de contribuição e apoio logístico, administrativo, pedagógico, da área de saúde, promoção de campanhas, financiamento para projetos integradores das famílias em situação de risco, projetos intersetoriais envolvendo jogos, esporte, teatro, etc.

Quanto às escolas B e D, o grau de complexidade da gestão está no nível 3; são escolas de pequeno porte, a primeira com 6 salas de aulas e 12 turmas distribuídas nos dois turnos de funcionamento (matutino e vespertino); a segunda, com 5 salas de aulas e 10 turmas (matutino e vespertino). Embora, a escola B esteja localizada em uma área de risco, os problemas não se avolumam como os da escola C, o que torna possível desenvolver o trabalho escolar em busca de atender as perspectiva administrativo-pedagógica, na atual conjuntura política da rede municipal de ensino, o que possibilitou ganho para as duas escolas (B e D), que conseguiram cumprir os critérios estabelecidos pela SEMED e fossem contempladas com o 14º e 15º salários. A primeira correspondente à edição de 2015 e a segunda correspondente à edição de 2013. Ao serem questionados sobre os ganhos, foi relatado:

Foi uma grande vitória, nós trabalhamos muito, [...] com os pais, com os alunos [...] foram muitos simulados, jogos, cuidado com a frequência [...] chegamos a ir à casa de alunos que faltavam não foi uma, nem duas vezes [...] trabalho de formiguinha, marcação de perto na aprendizagem, para evitar recuperação [...] os alunos do 5º ano com dificuldades ficavam na escola os dois turnos, [...] (ESCOLA B/PROFESSOR /5ºANO, 2017).

Há os aspectos positivos e negativos, [...] há professores que só estão preocupados com a conquista do 14º e 15º salários, mas há também aqueles que, de fato, fazem de tudo para que haja aprendizagem, aproveitam os descritores, que são parâmetros para o nosso trabalho e conseguem desenvolver simulados, aulas interativas, jogos, [...] é muito trabalho, existe um foco, uma meta a ser atingida [...] o resultado da escola que ganhou a premiação é merecida sim [...], demonstra

que houve o empenho, o movimento grandioso para essa conquista (ESCOLA/PEDAGOGO, 2017).

Planejamos as atividades com orientações específicas sob auxílio da assessora pedagógica da escola (assessor/DDZ), sempre atentando para as variáveis do IFC/RS, cuidado importante para não incorrer em farol vermelho (ESCOLA B/PEDAGOGO, 2017).

Em 2013, duas escolas atingiram o 14º e o 15º, foram escolas de pequeno porte, o que facilita o trabalho dos professores para atingir as metas [...] os diretores conseguiram envolver a equipe de modo a atingir e superar os critérios estabelecidos (metas projetadas). Em 2015, o diretor mesmo sendo novo, mas muito determinado, inteligente, sob conduzir sua equipe, podemos dizer que é um grande líder. Apesar de comentários (agruhas), ele e sua equipe sabem o quanto fizeram para merecer esse ganho [...] foi surpreendente, isso porque a escola fica localizada em uma área considerada vermelha, com índices elevados de violência, usuários de drogas ilícitas [...], mas por ser uma escola pequena e os profissionais que nela atuam queridos pela comunidade [...] o êxito foi de todos, incluindo a comunidade externa (ênfase nos pais) (SEMED/ENTREVISTA, 2016).

Como foi possível observar, dentre os vários desafios estão aqueles relacionados em manter o estudante na escola, elevar os índices de aprovação e diminuir a reprovação e a distorção entre idade e série/ano e, para sanar essas dificuldades, as escolas desenvolvem atividades diversificadas por meio do Programa Novo Mais Educação, Pit Stop e atividades complementares. A forma padronizada de desenvolver o planejamento, os relatórios avaliativos dos trabalhos escolares por meio do RADM é outra ferramenta que, segundo os profissionais com atuação nas escolas, ajudam a enxergar os problemas nas suas várias dimensões e realizar projeto de intervenção em busca de resolvê-los.

Quanto às características entre as escolas que revelam as diferenças entre elas está o quadro de matrículas, aqui destacados os anos de 2011 a 2015 (anos ímpares de aplicação da Prova Brasil), constando, também, o quantitativo de estudantes matriculados e participantes da Prova Brasil, destaque a seguir.

Quadro 13: Matrícula e Participantes na Prova Brasil – PPB (2011-2015)

ESC.	MATRICULA								
	2011			2013			2015		
	GERAL	5º ANO	PPB	GERAL	5º ANO	PPB	GERAL	5º ANO	PPB
A	465	92	85	399	74	74	365	72	68
B	252	36	26	292	34	20	319	33	27
C	792	105	96	947	134	126	914	165	158
D	220	39	31	180	44	39	199	22	18

Fonte: DADOS DAS ESCOLAS, ORGANIZADO PELA AUTORA.

Nota-se que a matrícula referente ao quantitativo de estudantes que compõem as turmas do 5º ano/EF tende a diminuir nas escolas localizadas nas áreas nobres. Enquanto as

de área mais carente, como é o caso da escola C, apresenta crescimento contínuo, com turmas organizadas entre 30 a 37 por sala de aula, enquanto as escolas menores, escolas B e D, conseguem organizar suas turmas com menos estudantes, o que, certamente, é uma variável positiva para o professor desenvolver as atividades pedagógicas na sala de aula.

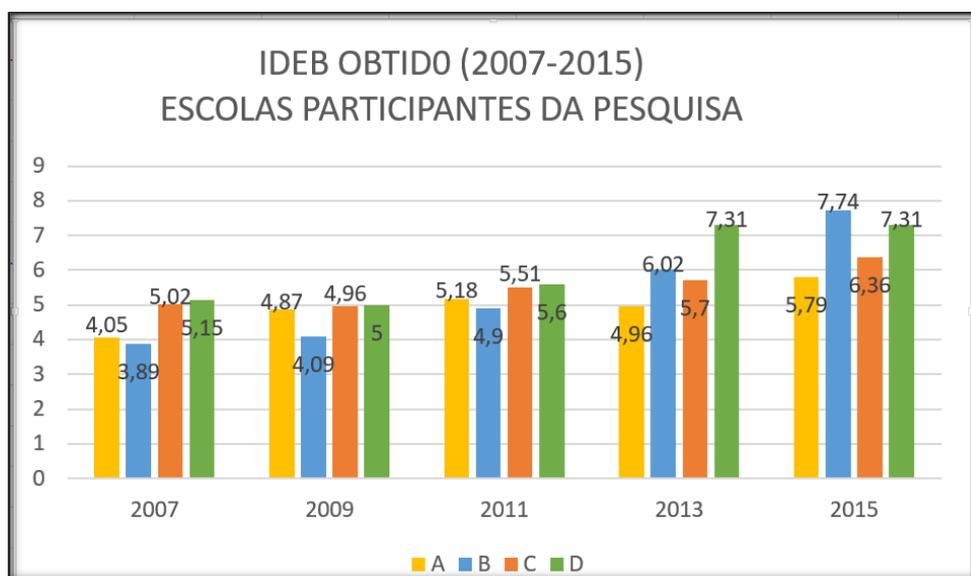
Percebe-se no quadro de matrícula das escolas que, do total de estudantes matriculados a cada ano, há uma variação em relação aos participantes da Prova Brasil - PB, aspecto que conta de forma negativa para o cálculo da composição do Ideb, conforme já visto, anteriormente. Nota-se que as escolas de menor porte são as que conseguem obter mais êxitos, no aspecto pedagógico, são as que respondem com mais propriedade a metodologia Gide-Avançada.

Importante destacar que ficou perceptível nas análises dos documentos das escolas, mais precisamente do Rendimento Escolar que a redução do índice de abandono também ocorreu devido ao cancelamento de matrículas antes do envio dos dados ao Censo Escolar. Essa estratégia, conforme fala de professor de uma das escolas participantes da pesquisa empírica, algumas escolas ainda não costumavam utilizar, bem como a transferência de estudantes com baixo desempenho, em busca de elevar a pontuação do Ideb, configurando-se em disputas desiguais por melhores classificações entre as escolas. Em se tratando de classificações desiguais, seguem os dados comparativos entre as escolas, considerando os principais elementos que compõem o cálculo do Ideb.

### **3.4.2 Indicador de Aprendizagem**

O Indicador de Aprendizado dos estudantes resulta da Prova Brasil, nas áreas de Português e de Matemática com variação na escala de 0 a 10, significando que, para a obtenção de 100% de aprovação, o rendimento escolar, necessariamente, terá de ser em 100% do esperado. A seguir, os indicadores de aprendizagem das escolas participantes da pesquisa empírica.

Gráfico 10: Indicador de Aprendizagem das escolas (2007 – 2015)



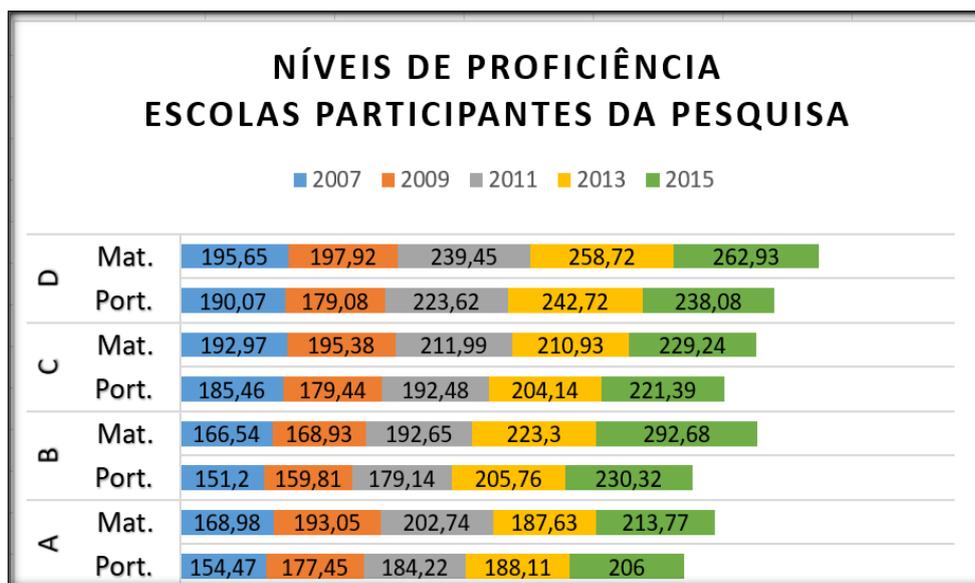
Fonte: Dados do INEP/MEC, organizado pela autora.

Ao analisar o gráfico, observa-se que a escola A apresenta seu Indicador de Aprendizagem na variação entre 4,05, em 2007, seu menor valor e 5,79, em 2015, seu maior valor, mostrou crescimento contínuo de 2007 a 2011 e declínio em 2013. A escola B, também demonstrou crescimento contínuo. Em 2007, obteve 3,89, atingiu 7,74 em 2015, ficando na melhor posição entre as demais escolas. Já a escola C que obteve, em 2007, 5,02, com queda em 2009 para 4,96 e obteve crescimento contínuo a partir de 2011, atingindo 6,36 em 2015. A escola D manteve constância, com os melhores indicadores em todas as edições, indo de 5,15, em 2007 a 7,1, em 2015.

### 3.4.3 Níveis de Proficiência

Os níveis de proficiência são constituídos com base na escala SAEB, a partir de uma Matriz de Referência, constante dos descritores (conteúdos) constitutivos da Prova Brasil e suas habilidades mais complexas em português estão concentradas nas pontuações que variam entre 325 a 350 no 5º ano e, em matemática, nas pontuações que variam entre 325 a 350 no 5º ano (BRASIL, 2017). Para melhor visualizar os níveis de proficiência das escolas participantes da pesquisa, segue o gráfico comparativo.

Gráfico 11: Níveis de Proficiência das escolas (2007 – 2015)



Fonte: Dados do INEP/MEC, organizado pela autora.

Em relação aos aspectos de proficiência em Português, de 2007 a 2013, a escola A atingiu o nível Básico (intercalados entre 150 a 199 pts) e em 2015, conseguiu atingir o nível Proficiente, com aprendizagem considerada adequada, com 206 pontos. Em Matemática, em 2007, atingiu nível Insuficiente (inferior a 175 pontos) e de 2009 a 2011 estagnou no nível Básico.

A escola B, em Português, de 2007 a 2011, atingiu o nível Básico (intercalados entre 150 a 199 pts); em 2013 e 2015, conseguiu atingir o nível Proficiente, com aprendizagem considerada adequada (200-249). Em Matemática, em 2007 e 2009, atingiu nível Insuficiente (inferior a 175 pontos); em 2011 e 2013 atingiu o nível Básico e 2015, superou as expectativas, atingiu o nível Avançado, com 292,68 pontos.

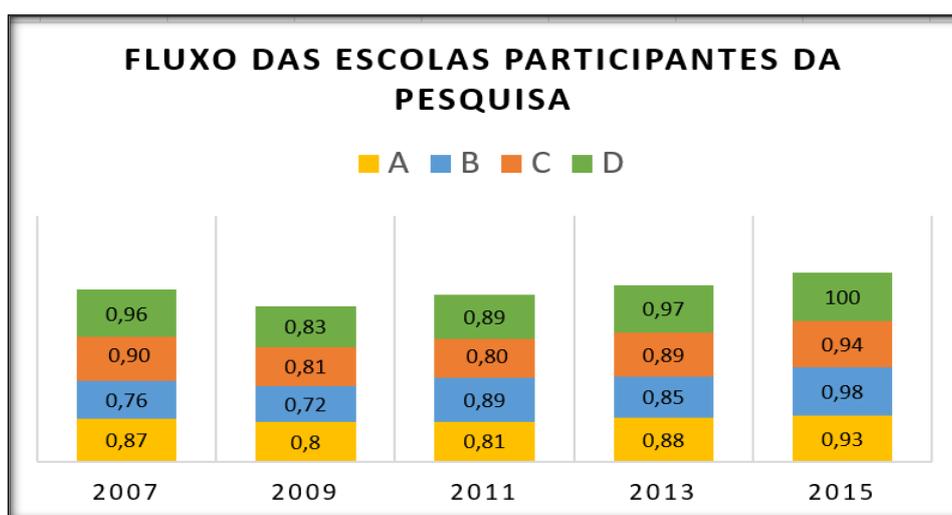
A escola C, em Português, de 2007 a 2011, atingiu o nível Básico (intercalados entre 150 a 199 pts); em 2013 e 2015, conseguiu atingir o nível Proficiente, com aprendizagem considerada adequada (200-249). Em Matemática, em 2007, 2009 e 2013, atingiu nível Básico e 2015, Proficiente, com 229,24 pontos.

A escola D, em Português, de 2007 a 2009, atingiu o nível Básico (intercalados entre 150 a 199 pts); em 2011, 2013 e 2015, conseguiu atingir o nível Proficiente, com aprendizagem considerada adequada (200-249). Em Matemática, em 2007 e 2009, atingiu nível Básico; 2011, 2013 e 2015, Proficiente.

### 3.4.4. Fluxo escolar

O fluxo escolar é um dos maiores desafios das escolas, está relacionado com as taxas de aprovação, repetência, abandono e atraso escolar, requerendo acompanhamento constante aos estudantes mais propensos ao abandono escolar (BRASIL, 2017). O fluxo das escolas participantes são mostrados no gráfico, a seguir.

Gráfico 12: Fluxo das escolas pesquisadas (2007 – 2015)



Fonte: Dados do INEP/MEC, organizado pela autora.

Diante dos índices das escolas, embora seja um dos maiores desafios, os dados revelam crescimento contínuo, considerando a escala que vai até 100.

A escola D, por exemplo, em 2015 atingiu o ápice, com 100 pontos. A escola A, que estava com 0,87 em 2007, atingiu 0,80 em 2009 e obteve 0,93 em 2015; A escola B oscilou entre 0,72 e atingiu 0,98 em 2015; a escola C sofreu variância e atingiu 0,94 em 2015.

Embora tenham relação, as taxas de transição não podem ser confundidas com as taxas de rendimento, pois estas indicam o resultado de cada período letivo e se expressam nas taxas de aprovação, reprovação e abandono, condições nas quais cada estudante deve ser classificado ao final do período letivo.

Também a evasão é erroneamente tomada como abandono, mas este configura um quadro de afastamento do estudante do processo escolar durante o período letivo, com frequência inferior a 75%. Caso o estudante nessa condição não se matricule no ano seguinte, como pode se dar também para os que forem aprovados ou reprovados, será considerado

evadido. O conceito de fluxo escolar está, igualmente, relacionado ao acesso, permanência e conclusão do processo de escolarização, existindo para esses indicadores taxas específicas - taxas de matrículas, brutas e líquidas, taxas de concluintes.

Além da mencionada taxa de evasão; deve-se, ainda, considerar a existência de estudantes que, embora não tenham sido reprovados ou evadido, matriculam-se pela primeira vez com idade superior àquela considerada adequada, conforme consta na legislação aos 6 (seis) anos para o 1º ano/EF; esses estudantes passam a compor o contingente dos estudantes com pelo menos 2 (dois) anos ou mais da idade, expressando-se nas taxas de distorção idade-série (BRASIL, 2017). Na sequência, as taxas de rendimento escolar das escolas.

Quadro 14: Taxas de Rendimento Escolar (2011 – 2013 – 2015)

ESCOLA A				ESCOLA B			
Ano (s)	TAP	TRP	TAB	Ano (s)	TAP	TRP	TAB
2011	81,1%	18,1%	0,8%	2011	88,6%	10,2%	1,2%
	393 Aprovados	85 Reprovados	5 Abandonos		224 Aprovados	26 Reprovados	3 Abandonos
2013	88,3%	11,0%	0,8%	2013	84,2%	15,4%	0,8%
	353 Aprovados	44 Reprovados	4 Abandonos		246 Aprovados	46 Reprovados	2 Abandonos
2015	93,8%	5,9%	0,3%	2015	98,4%	1,3%	0,3%
	343 Aprovados	22 Reprovados	1 Abandono		314 Aprovados	5 Reprovados	1 Abandono
Legenda: TAP – Taxa de Aprovação TRP – Taxa de Reprovação TAB – Taxa de Abandono				Legenda: TAP – Taxa de Aprovação TRP – Taxa de Reprovação TAB – Taxa de Abandono			

ESCOLA C				ESCOLA D			
Ano (s)	TAP	TRP	TAB	Ano (s)	TAP	TRP	TAB
2011	78,9%	18,4%	2,7%	2011	88,6%	10,4%	0,9%
	625 Aprovados	146 Reprovados	22 Abandonos		195 Aprovados	23 Reprovados	3 Abandonos
2013	88,5%	11,0%	0,5%	2013	97,3%	2,7%	0,0%
	838 Aprovados	104 Reprovados	5 Abandonos		176 Aprovados	5 Reprovados	Nenhum
2015	93,9%	6,1%	0,0%	2015	99,5%	0,5%	0,0%
	859 Aprovados	56 Reprovados	Nenhum		198 Aprovados	2 Reprovados	Nenhum
Legenda: TAP – Taxa de Aprovação TRP – Taxa de Reprovação TAB – Taxa de Abandono				Legenda: TAP – Taxa de Aprovação TRP – Taxa de Reprovação TAB – Taxa de Abandono			

Fonte: Dados do INEP/MEC, organizado pela autora.

Ao questionamento referente às taxas de aprovação, reprovação e da distorção idade/série foi dito que “eu acredito que não exista uma escola que tenha aprovação de 100%, já que é uma variável complexa, cada ano é uma realidade diferente”. A esta resposta, foi acrescentado que:

Há uma série de fatores, considerados complexos, que são determinantes para que não haja reprovação. O aspecto cultural, ou seja, a família, o acompanhamento na vida escolar dessa criança pela família [...] as dificuldades de leitura, de interpretação seja no âmbito da leitura ou para fins de resolução de problemas é uma situação desafiadora para a escola trabalhar com a criança que não tem uma cultura de diálogo, seja com os pais, com os colegas ou com os professores da sala de aula [...] a criança que não tem acompanhamento familiar é justamente a que apresenta baixo rendimento escolar. (DIREÇÃO/ENTREVISTA, 2017).  
 [...] um dos aspectos que atualmente vem ocorrendo é a transferência de aluno que não consegue aprender [...] mesmo com todas as atividades complementares [...] (ESCOLA/PROFESSOR, 5º ANO/EF, 2017)

Sobre a distorção idade-série, foi dito: “Já melhorou bastante [...] a partir do momento que se começou a trabalhar com o Pit Stop. Os estudantes são encaminhados para a escola que trabalham com o projeto” (DIREÇÃO/ENTREVISTA, 2017). O Pit Stop é uma metodologia de aplicabilidade dos Programas Pit Stop e Fórmula da Vitória, fruto de uma parceria da SEMED com o Instituto Ayrton Senna<sup>76</sup>.

O que chamou a atenção foi o resultado do Ideb obtido da escola A, em 2015, ano de maior aproximação da meta projetada, mas faltou apenas um décimo, o que gerou na escola um estado de frustração para a equipe. Diante dos resultados obtidos, os profissionais da escola desabafam:

[...] é realmente frustrante, o trabalho intensivo que desenvolvemos em prol de melhorar a aprovação [...] posso dizer que há dois anos não temos mais abandono escolar, toda semana é feito um levantamento em relação aos alunos que estão faltando [...] caso ele tenha faltado de 3 a 4 dias, nós ligamos para a família [...] quando não se consegue contato, há uma ida à casa do aluno [...] seguimos a uma planilha para preenchimento das crianças com possíveis abandonos [...] o trabalho conta com o Conselho Tutelar, com o CEMASP. O apoio aqui na escola tem sido muito bom, tanto que a neste indicador estamos conseguindo atingir êxito. Todos os professores somam esforços para propiciar aprendizagem aos alunos (DIREÇÃO/ENTREVISTA, 2017).

A planilha da qual tratou a direção da escola é uma ficha organizada pela Secretaria, em conformidade com o documento oficial “Orientação Técnico Pedagógica nº006/2015/SEMED” que trata dos procedimentos para o acompanhamento dos estudantes com possíveis abandonos escolares.

Com os resultados da escola, em relação aos índices de distorção idade-série, foi destacado pela direção das quatro escolas que, o Centro Municipal de Atendimento

---

<sup>76</sup>Disponível em: <<http://semed.manaus.am.gov.br/educadores-dos-programas-pit-stop-e-formula-da-vitoria-passam-por-formacao/>>. Acesso em: 24 mar. 2018.

Sociopsicopedagógico - CEMASP<sup>77</sup> e o Conselho Tutelar<sup>78</sup> tem contribuído muito para melhorar, haja vista ser esta variável importante para elevar o Ideb da escola.

Também foi esclarecido que, para melhorar os índices de aprovação e diminuir os índices de reprovação, a SEMED estabeleceu parceria com o Instituto Ayrton Senna - IAS que, junto com os formadores da DDPM/SEMED aplica, nas escolas da rede municipal de ensino de Manaus, o Programa Pit Stop, com o slogan “Fórmula da Vitória”, envolvendo 45 escolares, com objetivo de superar as dificuldades de leitura, escrita e compreensão da Língua Portuguesa dos estudantes da rede municipal de ensino.

Em entrevista com os professores do 5º ano/EF, ao serem questionados sobre a metodologia da Gide na avaliação da aprendizagem, tendo o Ideb como foco do trabalho da escola, a resposta foi:

A Gide utiliza a metodologia dos faróis, como sinalizador da realidade da escola [...] com essa metodologia a escola está bem [...] o que estamos batalhando para melhorar é a questão dos pais [...] por ser um item considerado sensível, muito dos pais trabalham, não podem faltar ao trabalho em algumas situações, mesmo com atestado que é dado pela escola, mas temos tentado atingir aos 80%, é o percentual mínimo de pais que devem vir à escola nas reuniões [...] nas atividades da escola que requer a participação deles [...]. O IDEB tem sido o parâmetro do nosso trabalho [...] a escola ainda não conseguiu atingir a meta nacional, mas não é por falta de interesse da nossa parte, pois estamos fazendo de tudo para que haja aprendizagem, trabalhamos com os conteúdos do currículo que agora integra todos os descritores da Prova Brasil, já fomos, inclusive a casa de alunos para que não desistisse, estimulamos a participação dos pais nas reuniões. (ESCOLA - A/ PROFESSORA, 5º ANO/EF, 2017)

[...] a Gide faz muita cobrança, existem panelinhas, manipulações entre os colegas e destes com os assessores e representantes da Semed, vivemos momentos difíceis [...], é preciso aprovar todos os alunos, é preciso ir atrás dos alunos na casa deles, muitas vezes correndo perigo, porque moram em local perigoso, não dá para esperar pela Cemasp, eles também tem pessoal reduzido para atender a toda demanda de estudantes [...] nós vamos, o diretor, a pedagoga [...] todos nós, porque não queremos que nossa escola fique para trás, vista como se fôssemos irresponsáveis, incapazes [...], queremos colocar nossa escola entre as melhores no ranking; aqui nós não manipulamos notas para aprovar os alunos, por isso não estamos entre as melhores [...], respeitamos os profissionais que dão o sangue para estar entre as melhores no ranking, mas sabemos que há profissionais que fazem de tudo para permanecer entre as melhores e, para que isso aconteça, transferem alunos, as atividades são baseadas em simulados de testes da Prova Brasil, não

---

<sup>77</sup>O Centro Municipal Sociopsicopedagógico - CEMASP desenvolve um programa de combate à evasão escolar. O CEMASP (um em cada DDZ), inicialmente, criados como Programa de Atendimento Sociopsicopedagógico da Rede Municipal de Ensino (PASP), foram modificados para Centro Municipal de Atendimento Sociopsicopedagógico – CEMASP através da Lei nº 1.556, de 13/01/2011 e tem como missão resgatar os alunos infrequentes, por meio de ações pedagógicas, sociais e fonoaudiológicas (MANAUS/SEMED, 2017). Mais detalhes, constam no site: <http://semed.manaus.am.gov.br/wp-content/uploads/2015/05/1apresentacao.pdf>

<sup>78</sup>O Conselho Tutelar é composto por conselheiros eleitos que seguem um trabalho incluindo plantões diários e nos finais de semana para cumprir o dever de observar qualquer forma de violência contra as crianças, sua missão é zelar pelos direitos das crianças e adolescentes (MANAUS/SEMED, 2017).

estão preocupados com a aprendizagem das crianças, só querem que elas se saiam bem nos testes (ESCOALA - C/ PROFESSOR, 5º ANO/EF, 2017)

[...] considero que nós não estamos ruim, estamos melhorando a cada ano. Para nós a nota é um detalhe, por sinal muito importante, [...] a grande aprendizagem é que a cada ano sentimos a necessidade de melhorar [...] melhorar sempre e a Gide ajuda a visualizar nossos problemas (ESCOLA - B/ PROFESSORA, 5º ANO/EF, 2017)

A Gide tem uma metodologia de trabalho com o IFC/RS e o RADM que intensifica nosso trabalho [...] ficamos mais atentos. Tudo aquilo que ajuda a melhorar o IDEB da escola nós estamos buscando fazer [...] o trabalho tem sido muito [...] (ESCOLA - C /PROFESSORA, 5º ANO/EF, 2017)

A Gide veio reforçar o que já fazíamos e, com o foco no IDEB, são desenvolvidas muitas atividades complementares e simulados, espero que ajudem a melhorar ainda mais nossos índices. Também, estamos com o Programa Novo Mais Educação para o reforço dos alunos mais fracos na aprendizagem de Português [...] fazemos simulados, jogos [...] trabalhamos de segunda a sábado na época de Prova Brasil [...] você não faz ideia, é muita coisa, é muito trabalho [...] (ESCOLA - D /PROFESSORA, 5º ANO/EF, 2017)

O Programa “Novo Mais Educação”, de iniciativa do governo federal, objetiva a correção de fluxo, integra as turmas do 3º 4º e 5º ano/EF das escolas participantes da pesquisa empírica. Sobre os desafios do trabalho escolar para atingir ou superar a meta projetado para o Ideb, a resposta foi:

A escola está muito próxima de uma invasão e essa é a nossa clientela, poucas são as crianças que moram no conjunto [...], variável que implica na nota do Ideb, assim como a participação dos pais [...]. É preciso ficar de olho na frequência e na formação dessas crianças constantemente, o trabalho do professor requer mecanismos diversificados. O projeto Ofs, que trata da formação em serviço tem sido uma ótima iniciativa para todos nós da escola. (ESCOLA - A /DIREÇÃO, 2017)

Na escola temos vários alunos especiais, autistas, de baixa visão [...] são aspectos que devem ser analisados de forma detalhada, pois esses fatores intensificam ainda mais o trabalho no campo da aprendizagem [...] temos a sala de recurso multifuncional, atende, também, a alunos de outras escolas do entorno, o apoio da secretaria tem sido muito importante [...] (ESCOLA - A /PEDAGOGA, 2017)

Quanto a política do Ideb, acho que é um indicador que não é negativo, é uma política válida, é uma forma externa de avaliar o trabalho da escola, só não gosto da situação de comparações e das tais premiações, por atingir a poucos e gera muita disputa entre as escolas e, de tudo, o que é incomodo é a situação de a escola ser apontada como uma das que está entre as com potencial abaixo de uma meta, o que nos parece, os resultados quantitativos são mais importantes [...] (ESCOLA - A / PROFESSORA, 5º ANO/EF, 2017)

Percebemos que com a metodologia da Gide, as cobranças tem sido maiores, não só na área da aprendizagem, mas aponta os problemas de toda a escola, isso não é ruim, pois ajuda a todos, no início nos sentimos muito pressionados, mas agora já entramos no ritmo (ESCOLA - C /PROFESSORA, 5º ANO/EF, 2017)

O nosso desafio é responder as variáveis da Gide de forma responsável e comprometidos com a qualidade do nosso trabalho (ESCOLA - D /PEDAGOGA, 2017)

A variável que trata da infraestrutura, por exemplo, não é de nossa responsabilidade, é da Semed e, quando trata sobre gravidez, droga, entre outros aspectos é complexo o trabalho para a escola, mas acreditamos que o trabalho tem

ajudado a maioria das crianças, elas moram no entorno da escola, a maioria são filho de pais com baixa renda (ESCOLA - C /PEDAGOGA, 2017)

O projeto Oficina de Formação em Serviço - OFs é uma atividade desenvolvida nas escolas pela Universidade do Estado do Amazonas - UEA. Trata-se de uma parceria da SEMED com a UEA que, segundo a direção da escola A, a UEA disponibilizou acadêmicos para ficarem na sala de aula das escolas contempladas com a formação em serviço, da qual a escola A participa. “O projeto OFs busca qualificar os professores, realiza formação continuada dentro da própria escola, com metodologias de ensino voltadas para sala de aula” (DIREÇÃO DA ESCOLA A, 2017).

### **3.4.5. Críticas aos indicadores refletores da realidade vivenciada no trabalho escolar**

No contexto atual, são vários os indicadores que se constituem como expressão da realidade, no caso da educação, o Ideb é um entre tantos outros. Soares e Xavier (2013) salientam que o Ideb é um indicador considerado sintético, extraídos do Censo Escolar e da média dos estudantes nos testes da Prova Brasil, os quais dão origem ao cálculo matemático entre a probabilidade de aprovação e o desempenho dos estudantes de onde se objetiva a mensuração das metas dos Estados, dos municípios, das redes e unidades escolares em todo território brasileiro.

Criticam os autores (Ibid.) que, se por um lado, o Ideb é um indicador sintético que se constitui por meio de vários outros indicadores primários e adquire legitimidade político-social, técnico-científico; por outro, contribui com informações que chamam a atenção para a educação básica, no que tange a sua qualidade, sendo objeto de pesquisas em nível internacional, nacional e local, debates em encontros científicos acadêmicos diante dos resultados divulgados a cada dois anos reveladores de uma realidade questionável pelo fato de sua representatividade constituir-se por um número e fazem indagações, tais como: “[... o que precisa ser feito frente a tantos indicadores? Vale a pena empreender um esforço, individual e coletivo nas escolas, tentando compreendê-los?” (SOARES E XAVIER, 2013, p. 109)

Atentar para essas indagações são importantes, pois o Ideb identifica as proficiências padronizadas de Matemática e de Português. Como consequência, a proficiência média, usada na construção do Ideb, é mais influenciada pela proficiência em Matemática, pois o indicador de aprendizado do Ideb assume, equivocadamente, segundo Soares e Xavier

(2013), a ideia de que os estudantes sabem mais Matemática do que Português, referindo-se à compreensão naturalizada de que os indicadores sintéticos apresentam-se como a expressão da realidade, o que pode propiciar visões simplistas de problemas sociais importantes.

Diante do exposto, o acesso ao conhecimento e a garantia de aprendizagem é indispensável ao trabalho escolar, sem o qual a formação do estudante não se completa, superficializa-se, além de ser antiética e, politicamente, incorreta. Assim, sendo a função social da escola e do profissional da educação propiciar as condições de aprendizagem, a instituição educadora deve “ater-se ao compromisso ético de acesso e produção de conhecimento a serviço da classe-que-vive-do-trabalho” (ANTUNES, 2009, p. 101).

No entanto, com a análise dos dados da pesquisa empírica, ficou evidente que o trabalho escolar realizado a partir de um planejamento estratégico, de cunho gerencialista, com uma metodologia fechada aos ditames das orientações internacionais. Tal como foi elucidado no primeiro e no segundo capítulo desta tese ainda há barreiras enormes para se concretizar em conformidade com que Antunes (2009) alerta no destaque sobre a importância do compromisso ético e político a serviço à população, especificamente, da classe trabalhadora.

Quanto ao conhecimento, no geral, fica perceptível o que Freitas (2011) sinaliza em suas análises, a existência recorrente de uma dicotomia entre a teoria e prática e uma perspectiva de conhecimento que admite a separação entre os profissionais da escola e seu objeto de trabalho.

O ensino, nessa concepção, descaracteriza a aprendizagem materializada a partir de sua ação pensante, concretizada a partir da realidade observada no seu ambiente de trabalho, visto que “quando a escola opta por negar o trabalho material no seu interior [...] trabalho desvinculado do contexto social mais amplo (FREITAS, 2008, p.39).

À vista disso, constata-se que, diante de uma governança educacional em nível hierarquizado, a tese de que a cobrança por superação de metas e de melhores índices projetados para cada escola da rede de ensino municipal de Manaus. Incide em efeitos negativos no desenvolvimento do trabalho escolar, com inversão de prioridades no processo educativo em nome de uma qualidade da educação escolar que se pauta na valorização de um índice, denominado Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, consubstanciado pela manipulação de resultados que induz ao mascaramento da qualidade desse processo, tal

como foi revelado no contexto das escolas participantes da pesquisa empírica, ainda que de forma sutil.

Dados reveladores como diminuição de matrícula dos estudantes nas turmas do 5º ano/EF; transferência de estudantes com dificuldades de aprendizagem; elevado índice de aprovação, com crescimento, em algumas escolas, atingindo 100%, aprovação, abandono com índice zero, são alguns dos aspectos reveladores de que o treinamento é uma das formas dessa manipulação.

Em conformidade com as análises de Ravitch (2011, p. 80), ao tratar sobre o assunto discorre que a maior parte das instituições escolares onde a performance é a mais baixa, incansavelmente realiza atividades preparatórias para os testes e o investimento em programas e materiais de “treinamento” para ensinar aos estudantes os tipos específicos de questões que vão aparecer nos testes tem sido uma prática constante. A consequência de toda essa prática é que “os estudantes podem ser capazes de passar no teste padronizado, mas não conseguem passar em um teste do mesmo assunto para o qual eles não tenham praticado”. (RAVITCH, 2011, p. 181).

As investigações realizadas na rede municipal de ensino da cidade de Manaus confirmam que a implantação da Gide foi um investimento na empresa privada que mostrou serviço e cumpriu com os objetivos propostos, o que representa a elevação repentina dos resultados do Ideb. No entanto, a precarização do currículo escolar (lista de descritores trabalhados para responder, a curto prazo, as metas projetadas), a competição entre as escolas, a intensificação do trabalho com os estudantes são aspectos criticados pelos profissionais que atuam nas escolas públicas participantes desta pesquisa.

Há de se considerar, portanto, que o Ideb da maioria das escolas públicas da rede municipal de ensino de Manaus. Assim como das demais do Brasil afora, da forma como se apresenta, não são confiáveis, uma vez que não refletem a realidade das escolas, ao seguir a uma metodologia rígida, com todas as suas ferramentas, mas que não respondem aos interesses da comunidade escolar, haja vista que as dimensões do revelador IFC/RS, colocam como variáveis mais importantes aquelas que incidem nos resultados. Os resultados que passam a conduzir todo o trabalho escolar.

Sendo assim, o Ideb concebido como indicador da qualidade da educação vem acompanhado de objetivos ideopolíticos subliminares que são a responsabilização, a meritocracia e a privatização, contribuindo para o esvaziamento do trabalho administrativo-pedagógico refletido no próprio ambiente escolar, com olhar nas necessidades peculiares aos

interesses locais. Ao negar o acesso ao conhecimento acumulado pela humanidade de forma contextualizado, fica em segundo plano a ação pensada pelo coletivo da escola, com origem na materialidade do trabalho vivenciado no âmbito escolar, em conformidade com a defesa de Freitas (2008).

Por outro lado, não se pode negar a riqueza de informações que, atualmente, faz parte de um banco de dados, com esclarecimentos e orientações encontrados na plataforma do Inep/MEC, do QEdu, entre outros ambientes que se propõem a analisar a situação da educação brasileira, divulgando a cada edição da Prova Brasil seus resultados. Considerar as redes de ensino e cada instituição escolar, a evolução histórica, dados comparativos, entre outros elementos constituidores da educação em todo território brasileiro.

O banco de dados das avaliações censitárias, por exemplo, constitui-se em material que possibilita identificar variáveis para a formulação de políticas públicas que impulsionem a qualidade da educação, desde que haja o compromisso político-administrativo que atenda as reais necessidades da população.

No entanto, no decorrer dos estudos de caráter exploratório, nota-se que há uma infinidade de pesquisas sobre a qualidade da educação pública reveladoras de que esta está aquém de um padrão mínimo de qualidade, conseqüentemente, distante da efetivação de uma escola que produza resultados justos. Que a qualidade seja revelada no desenvolvimento de um trabalho escolar realizado com dignidade, atendendo as demandas necessárias na dimensão do processo de ensino e de aprendizagem.

Os estudos e debates centrados no Ideb, nas avaliações externas e nas formas de monitoramento da educação via indicadores denominados de qualidade precisam ser abordados, discutidos com maior abrangência nos espaços escolares. Buscar fazer a integração com as universidades, considerando ser uma tendência mundial que implica nas decisões das políticas educacionais.

O compromisso com a efetivação do direito a uma educação de qualidade deve atingir a todos os profissionais da educação das escolas, das universidades. Considerar para além dos resultados meritocráticos, inerentes à valorização da categoria que perpassa pelo tripé: formação qualificada; salário condigno e condições ambientais de trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi com grande interesse que o estudo sobre o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica foi desenvolvido. O objetivo central consistiu em analisar o contexto sócio-político de emergência das políticas educacionais e a realidade vivenciada na instituição de ensino da rede municipal de Manaus/AM, no que se refere ao Ideb, sobretudo, suas implicações no trabalho escolar e seu horizonte quanto à melhoria da qualidade da educação escolar pública.

A tese foi organizada em três capítulos com destaque a duas fases distintas, sendo a primeira de cunho teórico, evidenciando no primeiro e no segundo capítulo o contexto de emergência das políticas educacionais, sendo revelada uma manobra política, de cunho hegemônico, com fortes evidências de um pacto entre os representantes políticos dos países desenvolvidos e em desenvolvimento com intencionalidade de garantir o cumprimento dos interesses do sistema capitalista. A segunda fase, trata da análise dos dados da pesquisa empírica sobre os efeitos do Ideb no contexto do trabalho escolar, detalhada no terceiro capítulo, no qual é revelado um novo modelo de organização administrativo-pedagógica nos moldes da racionalidade gerencial.

A delimitação da pesquisa empírica foi nos anos iniciais do ensino fundamental, contemplando quatro escolas públicas da rede municipal de ensino da cidade. Os resultados da pesquisa refletem sobre as denúncias apresentadas, principalmente, pelos docentes do 5º ano do ensino fundamental com revelações sobre o descontentamento diante da intensificação de ações administrativo-pedagógicas realizadas por meio de uma política de trabalho gerencialista.

Esta política de trabalho recai na concepção pragmática no que tange ao ensino e à aprendizagem dos estudantes, deixando evidente a subsunção do trabalho escolar, como consequência das demandas e das cobranças por atingir e superar metas projetadas. Para isso, se utiliza o argumento da melhoria da qualidade da educação, sendo a avaliação externa identificada como instrumento de regulação e controle, assim como o Ideb um instrumento de identificação da qualidade da educação básica.

Com origem em 2007, o Ideb foi concebido como principal elemento aferidor da qualidade da educação básica brasileira, integrando o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, composto por ferramentas técnico-científico-estatístico produzidas pela equipe do Inep/MEC. Esse índice que visa avaliar o rendimento da educação básica está

voltado para os aspectos quantitativos, embora com argumentos de zelo pela qualidade da educação dos estudantes.

Assim, a iniciativa da esfera federal marca os movimentos ocorridos no campo administrativo-pedagógico da educação escolar pública e rende severas críticas pela adesão aos ditames dos organismos internacionais. Busca-se fazer negociações manifestas em ações mercadológicas por dentro da *governabilidade pública*, conforme alerta Apple (2005), Freitas (2013); Duarte (2010), Guimarães-Iosif (2012), entre outros teóricos e estudiosos que referendam os argumentos e resultados chegados com a pesquisa ora realizada.

As ações mercadológicas são concebidas sob a lógica do mercado, na qual as empresas privadas propõem, no plano das orientações em situações de convênios, parcerias ou consultorias, organizar e executar o trabalho escolar, levando-se em conta o ordenamento de uma governança pública. As atividades administrativo-pedagógicas são previstas em manuais de orientações, apostilados, assessorias e *treinamento* aos profissionais que atuam nos setores da secretaria, das DDZs e nas escolas.

Em contraposição aos teóricos que criticam sobre os desdobramentos do Ideb nos moldes gerencialista, abarcando o caráter mercadológico, pesquisadores como Castro (2009); Cavalcante (2011) coadunam com Fernandes (2007), na compreensão de que, o acesso aos índices gerados pelo Inep/MEC podem incitar a sociedade a cobrar da instituição escolar (com índice abaixo da meta projetada para a escola) medidas para que o nível de aprendizagem de seus estudantes melhore. Sendo, portanto, o Ideb na concepção dos referidos autores, um instrumento democrático por fornecer parâmetros (projeção de metas) à população com informações específicas a cada escola e rede de ensino da educação básica, além de subsidiar as ações administrativo-pedagógicas no âmbito da educação em todo território brasileiro (FERNANDES, 2007).

Com os estudos realizados, foi possível identificar que as políticas educacionais norteadoras das ações da administração escolar pública resultam de pactos assumidos nos primórdios do sistema capitalista, organizado de forma contínua para estabelecer medidas ideológicas e práticas de sustentação ao projeto societário que este sistema almeja perpetuar. A educação, por essa ótica, é um dos caminhos utilizados para garantir o alcance de seus objetivos, cujo pacto é parte integrante do processo social mais amplo.

Os resultados da pesquisa confirmam as críticas de Apple (2005), Cabral Neto (2007), Scaff (2007), Guimarães-Iosif (2012), Freitas (2013), entre outros teóricos que tratam a respeito da existência do planejamento estratégico que coloca a educação alinhada

ao interesse do sistema capitalista, de onde emerge uma educação com perfil de gerencialismo empresarial. Nesse novo enfoque na educação escolar pública subjaz a *eficácia e efetividade* a uma *gestão* de resultados quantificáveis que não se traduz, necessariamente, em efeitos qualitativos no que se refere ao desenvolvimento do trabalho escolar, uma vez que a organização das suas atividades estão, totalmente, voltadas para as edições das avaliações externas, a exemplo da Prova Brasil.

As notas na escala de 0 a 10 são calculadas com base na metodologia utilizada pelo Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, mantido pela OCDE. Vem dessa iniciativa internacional a origem da projeção da meta 6,0 a ser atingida por cada escola e rede de ensino, sob a jurisdição das esferas administrativas públicas.

Com aplicação da avaliação externa nos anos ímpares e publicação dos resultados do Ideb nos anos pares, as metas para cada edição já são conhecidas até o ano de 2022, quando a média nacional deverá melhorar em 36% para chegar a 6.0, média atual entre os países desenvolvidos da OCDE (BRASIL, 2007). Sobre o assunto, Saviani (2007) salienta que o ano de 2022 foi definido para além da progressividade das metas, haja vista representar, também, um caráter simbólico pela comemoração dos duzentos anos da independência política do Brasil.

Com as edições da Prova Brasil, desde 2005 e publicação do Ideb, a administração pública de ensino agrega ao enfoque pedagógico os resultados das avaliações externas para compor o cálculo do Ideb. Na plataforma do Inep/MEC consta que o Ideb, ao revelar a “qualidade” de cada instituição pública e de cada rede de ensino por meio das aferições bianuais, permite traçar metas educacionais e associá-las aos conteúdos, integrando-os à atividades pedagógicas na área de Português e de Matemática para possibilitar resultados desejáveis na Prova Brasil e, conseqüentemente, elevar o Ideb.

Assim, “[...] os conteúdos associados a competências e habilidades desejáveis para cada série e para cada disciplina foram subdivididos em partes menores, cada uma especificando o que os itens das provas devem medir” (BRASIL, 2007). Estas unidades são denominadas “descritores” e causam polêmicas entre os professores, mas são os pesquisadores, tais como Duarte (2016), Freitas (2013) que apontam sobre o reducionismo ao conteúdo trabalhado na sala de aula, com alerta sobre o prejuízo ao processo de ensino-aprendizagem.

Ainda consta na plataforma do Inep/MEC, o destaque de que: “Os descritores e a Matriz de Referência não englobam todo o currículo escolar e não devem ser confundidos

com procedimentos, estratégias de ensino ou orientações metodológicas” (BRASIL, 2007). Porém, os resultados da pesquisa empírica apontam que o currículo foi reduzido a uma lista de conteúdos em conformidade com os descritores da Prova Brasil direcionando o trabalho nas salas de aula, revelador de que, com foco nos resultados quantificáveis, o que ocorre nas escolas é a preparação dos estudantes para a Prova Brasil, principalmente, os do 5º ano, cujo trabalho escolar é intensificado nos anos ímpares, ou seja, no ano em que ocorre a aplicação desta avaliação em todo o país.

Com esta concepção de trabalho, em concordância com as críticas de Afonso (2012), Saviani (2007) e Freitas (2013), ao situar a política educacional no viés da lógica neoliberal, integra a educação escolar na racionalidade gerencialista, verticalizada e incitadora de ranqueamento entre as instituições de ensino. Nesse contexto, o trabalho escolar fica alicerçado em orientações reducionistas em que o Ideb é colocado como foco de maior abrangência no redimensionamento das ações administrativo-pedagógicas.

A esta concepção de educação, Ravitch, (2011) sinaliza sobre o aspecto da *performance* das escolas diante das demandas e das cobranças que a elas são impostas, o que provoca atitudes as mais diversas para o alcance e superação de metas projetadas. Com esta perspectiva, constata-se o desenvolvimento de um trabalho escolar que se configura, tal como reflete Duarte (2016), ao destacar que professores e estudantes figuram como meros cumpridores de estratégias administrativo-pedagógicas com objetivo único de atingir e superar metas projetadas, daí o controle e as cobranças, fatores previsíveis para as várias formas de manejo de dados de alguns dos profissionais que atuam nas escolas, com implicações negativas para a aprendizagem dos estudantes.

Outro resultado que chama a atenção, nesta pesquisa, trata-se da implantação da Gestão Integrada da Escola - GIDE, uma nova forma de organização do trabalho escolar concebida nos princípios da racionalidade administrativa empresarial, objetivando responder as pressões nacionais e locais por melhores índices da rede de ensino público municipal. Essa nova forma de administração pública, no âmbito da educação escolar municipal, advém do Instituto Águila de Gestão Ltda, empresa, de caráter consultivo, contratada para prestação de serviços com intenção declarada de elevar o Ideb à melhores colocações entre as capitais do Brasil, no ranking nacional.

A metodologia integra mecanismos de regulação e controle no contexto do trabalho escolar por meio de instrumentos avaliativos atrelados a ferramentas tecnológicas da GIDE. Os principais instrumentos são o IFC/RS e o RADM, indicadores

que retratam a situação de cada escola nas dimensões ambientais, ensino-aprendizagem e resultados, baseando-se em fatos e dados que, no geral, refletem a meta do Ideb da escola e da rede de ensino na sua totalidade.

As variáveis integradoras de cada dimensão confluem para os resultados finalísticos, quantificáveis (quanto maior, melhor), visando a atingir, superar e elevar o Ideb das escolas e, conseqüentemente, da rede de ensino, o que propicia iniciativas meritocráticas aos profissionais que logram bons resultados. A nova metodologia administrativo-pedagógica incide em efeitos impactantes aos profissionais que atuam nas escolas, intensifica o trabalho escolar, mediante as ações produtivistas.

A meritocracia que segrega, divide opiniões entre os profissionais da educação escolar: há aqueles com posicionamento favorável, no que tange ao reconhecimento aos profissionais mais empenhados; também, há aqueles que apontam os prejuízos consequentes da competição criada entre escolas e os docentes. Tais aspectos sinalizam o descompromisso político da administração pública com a valorização do profissional da educação, ao deixar de valorizar a todos com uma política de carreira e salários condignos.

Estando em sintonia com o que foi posto no último item, nota-se que, o descaso político desencadeia fragilidades no processo educativo. Com tendências a uma *governabilidade educacional* que não respeita as necessidades peculiares de cada escola, em especial, dos profissionais e dos estudantes, com trabalho administrativo-pedagógico reduzido a resultados quantificáveis.

Esse reducionismo demonstra que o Ideb incide em uma qualidade da educação que se distancia de uma aprendizagem contextualizada, pensada e refletida a partir das necessidades que emergem no ambiente escolar. Freitas (2014), Saviani (2011), entre outros teóricos defendem a existência de uma política educacional consubstanciada em uma prática socialmente referenciada para a educação pública, o que garantiria a qualidade almejada pela classe trabalhadora.

Essa concepção de educação pública, conforme expressa por Saviani (2011), é referendada como ato político, consciente. Práxis que requer a integração entre a teoria e a prática, construída na ação intencional, mediada entre os profissionais que atuam na educação pública, conhecedores da realidade contextual, onde emergem as reais necessidades.

Com esta concepção, a construção de um planejamento e sua aplicabilidade considera as necessidades percebidas na realidade peculiar a cada instituição de ensino para que a

aprendizagem dos estudantes ocorra de fato e de direito, na qual a docência seja percebida para além da mera transmissão de conhecimentos. O trabalho escolar para além da busca por meros resultados quantificáveis, pois o foco é na educação do estudante, nas suas necessidades e nas que envolvem o processo de ensino e de aprendizagem, o que requer respeito pelos profissionais e pelos estudantes da educação escolar pública.

Ao contrário do que foi exposto, o pronunciamento político, midiático e de representantes governamentais, ao tecer considerações inerentes à educação escolar sob a jurisdição municipal da cidade de Manaus, alardeiam sobre a melhoria da qualidade da educação escolar, com base nos resultados do Ideb, o que não é condizente com a fala dos profissionais que atuam nas escolas. Os professores, por exemplo, refletem sobre o descaso político quanto ao atendimento às necessidades das escolas, relacionados a melhoria da ambiência escolar, falta de insumos e a profissionais de apoio, estando entre estes, o segurança de uma escola (vigia) ou ainda, o pedagogo, ficando o/a diretor/a sobrecarregado/a, ao assumir várias funções para responder as demandas que se impõem às escolas com foco no Ideb.

Ao observar a realidade das escolas e ouvir os participantes da pesquisa empírica, ficou perceptível a existência de manipulação de dados, refletidos no fluxo escolar e na aplicação de simulados como mecanismo de memorização de questões voltadas para a Prova Brasil. Esses dois elementos são os pilares de sustentação do Ideb.

As evidências são assertivas, quando nas entrevistas, os participantes explicitaram sobre a aprovação dos estudantes chegando a 100%. O resultado não seria negativo se ocorresse pela ordem natural dos acontecimentos, mas como ocorre devido ao ranqueamento entre as escolas e atos meritocráticos entre os profissionais que atuam nas escolas, o feito, ou seja, a manipulação de dados é reação que subjaz ao interesse daqueles que são cobrados por manter e/ou elevar seus índices.

Com o exposto, verifica-se que é divulgada uma qualidade que não se sustenta na realidade das escolas públicas da rede municipal de ensino da cidade de Manaus. Críticas que têm, igualmente, se intensificado nos demais municípios e estados do território brasileiro que colocam como foco central do trabalho escolar o Ideb.

Em concordância com as críticas e as argumentações de teóricos como Saviani (2011; 2014), Afonso (2012), Freitas (2013; 2014), entre outros que partem da premissa de que os elementos constituidores de dados para compor o cálculo do Ideb são incipientes para determinar a qualidade educacional. O que ocorre, diante da corrida por melhores índices,

sob a argumentação de melhoria da qualidade educacional é a situação de ranqueamento entre as instituições de ensino que atinge diretamente os profissionais com atuação nas escolas, realidade que ocasiona estado de tensão e desconforto emocional, devido às cobranças e à intensificação do trabalho em todas as áreas do contexto escolar, a exemplo do que foi declarado nas entrevistas.

Os profissionais demonstram cansaço, como dizem: [...] estou estressada”; “sentindo-me doente”; “mentalmente cansada [...] é muita pressão, muita cobrança”; [...] é preciso aprovar todos os alunos; “[...] queremos colocar nossa escola entre as melhores no ranking”; “[...] aqui nós não manipulamos notas para aprovar os alunos, por isso não estamos entre as melhores” (PROFESSORES, 5º ANO/EF, 2017). São falas que, cotidianamente, se ouve no interior da escola, independentemente, do nível e da modalidade de ensino.

O que chamou a atenção, no decorrer do desenvolvimento da pesquisa empírica foi a fala de um professor ao expor: “[...] o que nos deixa doente, são os julgamentos infundados, a inveja, os assédios morais, a hostilidade quando os resultados não condizem com seus interesses” (interesses da sede, diz o professor). O que fica perceptível é que os profissionais das escolas vivenciam um clima reacionário, em estado de depressiva angústia.

Diante da situação revelada pelos participantes da pesquisa empírica, sustenta-se a tese de que, as demandas e as cobranças por atingir e superar metas projetadas para cada escola e rede municipal de ensino de Manaus incide em efeitos negativos à aprendizagem dos estudantes. Estratégias administrativo-pedagógicas levam à inversão de prioridades educativas, uma vez que sua valorização busca por resultados quantificáveis, sob o argumento da qualidade da educação escolar baseada em um índice, denominado Ideb, que leva à subsunção do trabalho escolar a partir de uma metodologia oriunda de uma racionalidade gerencialista, verticalizada, incitadora do ranqueamento entre as instituições de ensino, na lógica do princípio neoliberal.

Portanto, considerar a qualidade da educação é valorizar a aprendizagem dos estudantes, função maior da escola pública e dos profissionais que nela atuam. Caso os estudantes da classe trabalhadora adquiram uma aprendizagem fragilizada, difícil será seu processo de autonomia na continuidade dos estudos, de compreender a realidade contextual, a colocar-se no mundo com voz e pensamento próprio, distanciando-se dos processos de alienação.

Ao concordar com Apple (2012), Freitas (2009) e Ravitch (2011), constata-se que as avaliações externas, tanto local quanto nacionais, aplicadas nas instituições de ensino são

importantes. Considera-se que produzem resultados que podem ajudar os profissionais das escolas na reflexão de seu trabalho, no redimensionamento e posicionamento estratégico para viabilizar ações que respondam às necessidades de ajustes administrativo-pedagógicos em função do cumprimento dos processos qualitativos que propiciem a aprendizagem dos estudantes.

Freitas (2009, p. 41) defende que “[...] as escolas não devem se opor à avaliação de seu trabalho, cabe-lhes aceitar a prestação pública de contas daquilo que fazem em área tão importante para a sociedade”. O sistema de avaliação é necessário, para balizar, periodicamente, a prática pedagógica em função do ensino e da aprendizagem do estudante. Isso deve ocorrer, em nome da flexibilidade, característica fundamental do planejamento das ações pedagógicas que vão direcionar e orientar o ensino e a aprendizagem.

Com esta ótica, a qualidade da educação escolar depende tanto das escolas, quanto das políticas públicas e ambas devem ser avaliadas, preferencialmente, com ampla participação e debate, ou seja, de forma democrática, por parte dos profissionais da educação, os principais envolvidos nesse processo. Também, concordando com Apple (2005), Freitas (2013), entende-se a relevância de que, para atingir aos propósitos de melhoria da qualidade do ensino público, para além de ser traduzida por um único indicador, no caso, o Ideb, faz-se necessária a integração da universidade pública com as escolas de educação básica.

Ao considerar o desenvolvimento de um trabalho integrado entre a Universidade e as escolas da educação básica, o objetivo seria voltado para o resgate à uma cidadania capaz de garantir direitos e qualidade de fato à educação escolar, distanciando-se da qualidade escolar negociada, conforme análise realizada no segundo capítulo. Assim, o Ideb poderia ser visto como um termômetro na sociedade capitalista, de extrema desigualdade social e educacional.

Importante destacar que, um povo que pouco aprende, pouco sabe sobre sua realidade contextual, bem como seus direitos e deveres. Isso ocorre quando o Estado não investe na qualidade da educação, o que acaba comprometendo a qualidade da cidadania, de seu desenvolvimento social, cultural, político e econômico.

Os resultados da pesquisa também apontam as críticas que se avolumam sobre o Ideb, dizem respeito, principalmente, a sua confiabilidade e legitimidade para aferir a qualidade da educação básica, assim como sua contribuição para melhorá-la. Mas, não se pode negar, que este instrumento, instituído pela esfera federal como revelador da qualidade da educação

pública vem causando polêmicas entre os trabalhadores da educação, gerando conflitos, tensões e debates sobre a qualidade da educação escolar pública em todos os níveis educacionais.

A possibilidade de debate e da discussão cria movimentos estratégicos refletidos pelos trabalhadores em educação, bem como múltiplas perspectivas de análise em diferentes contextos: administrativo, pedagógicos, metodológicos, infraestrutura, insumos, situação socioeconômica, entre outras. Também, integra profissionais na resistência dos movimentos sociais que continuam a pressionar pela defesa da escola pública de qualidade, referenciada socialmente.

Sendo assim, esses movimentos intensificam a luta pela valorização dos profissionais da educação e da sua autonomia para o desenvolvimento de uma práxis educativa no âmbito das instituições de ensino público. A defesa pela qualidade se justifica, porque não é uma questão pontual, focada nos resultados, nem tão pouco em pactos entre os representantes governamentais e empresários, haja vista que estes buscam atingir a seus próprios interesses.

A escola pode e deve se consubstanciar em espaços de estudo da realidade, fazer o levantamento de seu próprio diagnóstico, redimensionar seu projeto político-pedagógico e, por meio de suas ações, superar os problemas que emergem no cotidiano escolar. Ao poder público cabe a responsabilidade de proporcionar as condições necessárias para que a escola possa responder aos seus desafios, gerados pelas demandas originadas pelos próprios profissionais, os responsáveis pelo desenvolvimento do trabalho escolar que conhecem a realidade de sua cidade, de sua rede de ensino e de cada instituição escolar.

A universidade também precisa planejar ações e consubstanciá-la em compromisso com a escola pública, na compreensão de que educação escolar é responsabilidade de todos os envolvidos nesse processo que não se constitui apenas na escola de educação básica, pois envolve também a educação superior. Esta, por sua vez, é o local de fomento da formação do futuro profissional da educação, cabendo a ela, sobretudo, proporcionar uma formação de qualidade.

Os dados aqui expostos evidenciam que muito do que ocorre na vida diária das escolas interfere significativamente no cumprimento de suas atribuições. Neste caso, o trabalho escolar nas condições expostas no decorrer do terceiro capítulo revela as consequências da política gerencialista incidindo sobre a intensificação do trabalho administrativo-pedagógico com a crescente exigência e cobranças por atingir e superar metas projetadas.

As exigências por atingir e superar metas projetadas fora da escola vem ocasionando uma prática que não responde as necessidades educativas dos estudantes, bem como não atende as necessidades dos profissionais para viabilizar um trabalho mais qualificado, comprometido com o processo de aprendizagem dos estudantes em conformidade com uma concepção dialética, crítica, interativa, contextualizada e proativa. A concepção dialética requer uma proposta pedagógica construída no espaço educativo, com discussões sobre as prioridades administrativo-pedagógicas, entre outras dimensões, identificando os problemas e sua emergência no espaço escolar, percebidos e refletidos pelos próprios profissionais que nela atuam; são eles que devem apontar alternativas, projetar metas e indicadores para as ações/atividades pensadas para obtenção de resultados que qualifiquem a ação educativa no ambiente escolar com foco na melhoria da qualidade educativa.

Importante destacar sobre a necessidade de uma discussão mais ampliada sobre o cotidiano das escolas e suas dificuldades, assim como as dos profissionais que nela atuam; discutir também sobre as concepções de ensino e de aprendizagem para além dos indicadores. Nessa discussão, refletir a respeito da função social da escola, a quem ela atende, com qual interesse e as possibilidades de vivenciar momentos interativos de desenvolvimento pessoal e profissional, intelectual e afetivo são iniciativas que as instituições de ensino superior, por meio dos seus projetos de extensão, podem viabilizar.

Por fim, o estudo exploratório e a pesquisa empírica foram de grande relevância para viabilizar uma atuação profissional com postura crítica no contexto atual e o entendimento de que o aprofundamento das abordagens sobre o Ideb são necessárias para uma práxis comprometida com os movimentos em prol da qualidade da educação pública. Sendo o Ideb uma política considerada recente em estágio de implementação na gestão administrativo-pedagógica da SEMED, requer outras pesquisas no campo da gestão educacional, financiamento, recursos didático-pedagógicos, parcerias, convênios, entre outras variáveis que se coadunam com a concepção mercantilista, alinhada a uma racionalidade gerencial, correspondente ao interesse empresarial.

Assim, ficam registrados, neste estudo, resultados que, embora insuficientes diante da abrangência e da dinâmica contextual do trabalho escolar no ensino municipal de Manaus/AM, a crença é de ter contribuído com uma reflexão crítica, entre muitas outras formas de investigação científica em torno da temática abordada, identificando as nuances contextuais de inserção das políticas educacionais, sua materialidade, efeitos e implicações no âmbito da educação pública da rede municipal de ensino da cidade de Manaus/AM.

## REFERÊNCIAS

- ADAMS, D. *Defining Educational Quality*. Arlington, VA, Institute for International Research. (EQ Publication. N. 1. Biennial Report, 1993.
- ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). *Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 5ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- AFONSO, A. J. *Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação*. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, n. 22, p. 3546, jan/abr. 2003.
- \_\_\_\_\_. Estado, políticas educacionais e obsessão avaliativa. Revista Contrapontos, Itajaí, v. 7, n. 1, p. 11-22, 2007.
- \_\_\_\_\_. Nem tudo o que conta é mensurável ou comparável: crítica à accountability baseada em testes estandardizados e rankings escolares. *Revista Lusófona de Educação*, Lisboa, n. 13, p. 13-29, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Para uma concetualização alternativa de accountability na educação*. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, 2012.
- \_\_\_\_\_. Questões, objetos e perspectivas em avaliação. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*. Campinas, vol.19 no.2 Sorocaba July, 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-40772014000200013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772014000200013)>. Acesso em: 25 fev. 2018.
- ANTUNES, R. *Os Sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 15. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- APPLE, M. W. *Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo*. Tradução de Gilka Leite Garcia, Luciana Ache, RJ: DP&A, 2005.
- ARAUJO, R. M.L. *Desenvolvimento de competências profissionais: as incoerências de um discurso*. 2001. 218f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2001. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/FAEC-87YK2V/tese\\_ronaldo\\_marcos\\_de\\_lima\\_araujo.pdf?sequence=1](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/FAEC-87YK2V/tese_ronaldo_marcos_de_lima_araujo.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 29 ago. 2018.
- ARENDT, H. *Responsabilidade e julgamento*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004
- AZEVEDO, J. M. L. *A educação como política pública*. 2 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2001. (Coleção polêmicas do nosso tempo).
- BALL, S. J.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. *Como as escolas fazem política: decretos políticos nas escolas secundárias*. Londres: Routledge, 2012.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Relatório anual, 2005*. Disponível em: <https://publications.iadb.org/handle/11319/1346>. Acesso em: 23 out. 2017.
- BANCO MUNDIAL. *Global knowledge for local solutions. Dis Global knowledge for local solutions*. Disponível em: <<http://www.gdnet.org/subpages/>>. Acesso em: 17 out. 2017.
- \_\_\_\_\_. *Relatório anual, 2005*. Disponível em: <https://publications.iadb.org/handle/11319/1346>. Disponível em: <https://publications.iadb.org/banco-mundial-relatorio-anual-2004-ano-em-perspectiva>. Acesso em: 23 out. 2017.

- \_\_\_\_\_. *Estratégia 2020 para a Educação do Grupo Banco Mundial, Aprendizagem para Todos: Investir nos Conhecimentos e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento*. Washington DC, 2011.
- BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições, 2007.
- BARROSO, J. O Estado e a educação: a regulação transnacional, a regulação nacional e a regulação local. In: BARROSO, João (Org). *A regulação das políticas públicas de educação: espaço, dinâmicas e atores*. Coimbra: EDUCA; UI&DCE, 2006.
- BOURDIEU, P. *A produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos*. São Paulo: Zouk, 2002.
- BRASIL. INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/> Acesso em: 25 out. 2017.
- \_\_\_\_\_. Portaria n. 1.795, de 27 de dezembro de 1994 – Cria o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília: Poder Executivo, 1994, p. 16.804.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica: resultados 2009*, disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/prova-brasil-e-saeb>>. Acesso em 15 de jul. de 2015.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República/Casa Civil/Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2007. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato 2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato%202007-2010/2007/decreto/d6094.htm)>. Acesso: 23 ago. 2016.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, 1995
- \_\_\_\_\_. Congresso Nacional. *Lei nº 9.394 de 1996, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1996.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2007.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação Básica. *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação*. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/fundeb-sp-1090794249>>. Acesso: 12 dez. 2017.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação Básica. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação, PDE, Prova Brasil*. Brasília, 2009.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica: resultados 2009*, disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/prova-brasil-e-saeb/prova-brasil-e-saeb>>. Acesso em 15 de jul. de 2015.
- \_\_\_\_\_. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *Plano Nacional de Educação 2014-2024: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. (Série legislação; n. 125)
- \_\_\_\_\_. Portaria nº 482, de 7 de junho de 2013. *Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica*. Brasília: INEP, 2013. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/prova\\_brasil\\_saeb/legislacao/2013/portaria\\_n\\_482\\_07062013\\_mec\\_inep\\_saeb.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/prova_brasil_saeb/legislacao/2013/portaria_n_482_07062013_mec_inep_saeb.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2016.
- \_\_\_\_\_. Orientações de preenchimento do Censo Escolar (2017) - *Programas e políticas federais*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

- \_\_\_\_\_. *Taxas de distorção idade-série*. Ministério da Educação/INEP, Brasília, 2017
- CABRAL NETO, A. et. al. (Org). *Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais*. Brasília: Liber, 2007.
- CABRAL NETO, A.; RODRIGUEZ, J. *Reformas educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados*. In: CABRAL NETO, A. et. al. (Org). *Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais*. Brasília: Liber, 2007.
- CABRAL NETO, A. Gestão e qualidade de ensino: um labirinto a ser percorrido. In: SOUSA JUNIOR, Luiz de; FRANÇA, Magna; FARIAS, Maria da Salete Barboza (Orgs.). *Políticas de gestão e práticas educativas*. Brasília: Liber Livro; Anpae, 2011. p. 263-277.
- CASASSUS, J. *A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n.114, nov., 2001.
- CARNEIRO, V. L. Políticas educacionais, avaliações externas e trabalho docente no contexto do materialismo histórico-dialético. *V encontro brasileiro de educação e marxismo, marxismo, educação e emancipação humana – UFSC – Florianópolis*, v.3, n.2, p.3-21, 2011.
- CARNEIRO, M. A. *LDB fácil: leitura crítico-compreensiva*, artigo a artigo. 22. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.
- CASTRO, C. L. F. de (Org.); GONTIJO, C. R. B. (Org.); AMABILE, A. E. de N. (Org.). *Dicionário de Políticas Públicas*. In: Mascarenhas, L. B. Desejo. Barbacena: Ed. UEMG, 2012. p. 120-124. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/13076>>. Acesso em: 14 jun. 2016.
- CASTRO, M. H. G. A Consolidação da Política de Avaliação da Educação Básica no Brasil. *Meta: Avaliação*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p.271-296. 2009.
- CAVALCANTE, R. A. IDEB Uma Possível Interpretação. *EDUFU*, Uberlândia, v. 2, n. 2, p. 22-36, 2011.
- CEMBRANELLI, F. *O que são negócios sociais e como a Artemisia ajuda a desenvolvê-los no Brasil?* Empreendedorismo, mercado. Belo Horizonte, notícias, 2013. Disponível em: <<https://saudebusiness.com/noticias/start-ups-in-brazil-why-belo-horizonte-is-becoming-a-new-cluster-for-start-ups/>>. Acesso 23 fev. 2018.
- CHAUÍ, M. S. *O que é ideologia*. 38.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Brasiliense, 1994
- CHAVES, N. *Meritocracia: Influência da cultura brasileira no desempenho e no mérito*. São Paulo: Falconi, 2013.
- COLEMARX. *Plano Nacional de Educação 2014-2024: Novos elementos de pesquisa e de crítica*. RJ, EDC, 2016. Disponível em: <[http://www.colemarx.com.br/wp-content/uploads/2016/12/PNE\\_2014\\_2024\\_V\\_final.pdf](http://www.colemarx.com.br/wp-content/uploads/2016/12/PNE_2014_2024_V_final.pdf)>. Acesso em: 21 fev. 2018.
- CUNHA, C.; SOUSA, J. V.; SILVA, M. A. (Org.). *Investigação em Política e Gestão da Educação: método, temas e olhares*. Belo Horizonte, MG: Fino Traço2016.
- CURY, C. R. J. A educação básica no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 169-201, set. 2002.
- \_\_\_\_\_. *A educação escolar e o sistema nacional de educação*. CONAE, 2010. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo\\_jamilcury.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/artigo_jamilcury.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2017.
- DEJOURS, C. *A banalização da injustiça social*. 7. ed. Tradução de Luiz Alberto Monjardim. RJ: FGV, 2007.
- DELORS, J. *Educação: um Educação tesouro a descobrir*. Relatório para a Unesco da Comissão internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez/ Brasília: MEC/UNESCO, 1998.

- DELORS, J. *Educação um tesouro a descobrir*. 7ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília/DF: Unesco, 2012.
- DOURADO, L.F.; OLIVEIRA, J.F.; SANTOS, C.A. *A qualidade da educação: conceitos e definições*. Série Documental: Textos para Discussão, Brasília, DF, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas*. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 – Especial, p. 921 – 946, out. 2007.
- \_\_\_\_\_. Plano Nacional da Educação: avaliação e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In: SCHLESENER, A. H. et al. *Políticas públicas e gestão da educação: polêmicas, fundamentos e análises*. 2. ed. Brasília: Liber livros, 2011.
- \_\_\_\_\_. *A Conferência Nacional de Educação, o Plano Nacional e a construção do Sistema Nacional de Educação*. RBPAE, Recife, v. 25, n. 2, p. 365-376, maio/ago. 2009.
- \_\_\_\_\_. *Políticas e gestão da educação superior no Brasil: múltiplas regulações e controle*. RBPAE, 27, 2010. p. 53-65. Disponível em: <<http://seer.ufg.br/index.php/rbpae/article/view/19967/11598>>. Acesso em: 23 nov. 2017.
- \_\_\_\_\_. OLIVEIRA, J. F. *A qualidade da educação: perspectivas e desafios*. Cadernos Cedes, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 23 nov. 2017.
- DUARTE, A. *Tendência das reformas educacionais na América Latina para a educação básica*. Belo Horizonte: Mazza, 2010.
- DUARTE, N. S. *O impacto da pobreza no IDEB: um estudo multinível*. R. Bras. Est. Pedag. Brasília, v. 94, n. 237, 2013.
- DUARTE, N. S. *Os conteúdos escolares e a ressurreição dos mortos: contribuição à teoria histórico-crítica do currículo*. Campinas, SP.: Autores Associados, 2016.
- ENGUITA, M. F. *Trabalho, escola e ideologia: Marx e a crítica da educação*. Porto Alegre: Artmed Sul, 1991.
- \_\_\_\_\_. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. 10ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 93-110
- ESQUINSANI, R. S. S. Tá lá, em cima da mesa: os dados das avaliações em larga escala e a mediação do coordenador pedagógico. In: WERLE, F. O. C. *Avaliação em larga escala: foco na escola*. 1ª ed. Brasília: Líber Livro, 2010, p. 134-146.
- FERNANDES, R. *Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.
- FERREIRA, E. B. Democracia e tecnocracia no planejamento educacional brasileiro: tensões permanentes na educação do século XXI. In: FERREIRA, Eliza B.; FONSECA, Marília (orgs.). *Política e Planejamento Educacional no Brasil do Século XXI*. Brasília: Liber Livro, 2013.
- FONSECA, Marília. *Políticas públicas para a qualidade da educação brasileira: entre o utilitarismo econômico e a responsabilidade social*. Cadernos Cedes, Campinas, v. 29, n. 78, p. 153-177, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 19 nov. 2013.
- FRANCO, C. et al. Qualidade e equidade em educação: reconsiderando o significado de fatores intra-escolares. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação, Rio de Janeiro, v.15, n.55, p.277-298, abr./jun. 2007.
- FREITAS, L. C. Qualidade negociada: avaliação e contra regulação na escola pública. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 26, n. 92, p. 911-933, Especial, out., 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a10.pdf>. Acesso em: 29 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação e Sociedade*, v. 28, p. 965-987, 2007.

\_\_\_\_\_; SORDI, M. R. L.; MALVAZI, M. M. S.; FREITAS, H. C. L. *Avaliação educacional: caminhando pela contramão*. 1. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2009. v. 1. 86p.

\_\_\_\_\_. Os Reformadores Empresariais da Educação: a consolidação do neotecnicismo no Brasil. In: FONTOURA, H. A. (org). *Políticas Públicas, Movimentos Sociais: desafios à Pós-graduação em Educação em suas múltiplas dimensões*. Rio de Janeiro: ANPED Nacional, 2011.

\_\_\_\_\_. *Crítica da organização do trabalho pedagógico e da didática*. 2ª ed. Campinas, São Paulo: Papirus, 2012.

\_\_\_\_\_. Os reformadores empresariais da educação: da desvalorização do magistério à destruição do sistema público de educação. In: *Educação & Sociedade: Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade*. vol. 33, n.119. São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, 2012.

\_\_\_\_\_. Políticas de Responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. *Cadernos de Pesquisa*, v. 43, n. 148. São Paulo. Jan./Abr. 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742013000100018](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742013000100018)>. Acesso: 28 out. 2017.

\_\_\_\_\_. Os empresários e a política educacional. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, v. 6, p. 48-59-59, 2014.

\_\_\_\_\_. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. *Educação & Sociedade* (Impresso), v. 35, p. 1085-1114, 2014.

\_\_\_\_\_. Os novos reformadores: pode a privatização melhorar a educação pública? *Mouro: Revista Marxista* (Impresso), v. 6, p. 53-63, 2015.

\_\_\_\_\_. Três teses sobre as reformas empresariais da educação: perdendo a ingenuidade. *Cadernos CEDES* (UNICAMP) Impresso, v. 36, p. 137-153, 2016.

\_\_\_\_\_. *IDEB: como uma ideia falida influenciou o Brasil*. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.com/2015/02/02/ideb-como-uma-ideia-falida-influenciou-o-brasil/>>. Acesso em: 26 fev. 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional*. In: GENTILI, P. (Org.) *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. Educação e formação humana. Ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da (Org.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 31-93.

\_\_\_\_\_. *Educação e a crise do capitalismo real*. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. As novas e velhas faces da crise do capital e o labirinto dos referenciais teóricos. In: FRIGOTTO, G.; CIAVATA, M. (Org.). *Teoria e educação no labirinto do capital*. São Paulo: Expressão Popular, 2016.

GADOTTI, M. *Educar para a sustentabilidade*. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2010.

QUAGLIATO, M.F.T. *Os estudos de recuperação no ensino fundamental: aprendizagem ou discriminação?* 2003. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas

GAJARDO, M. Reformas Educativas na América Latina: Balanço de uma década. PREAL. Nº 15. 2000. In: BROOKE, N. (Org.) *Marcos históricos na reforma da educação*. Editora Fino Traço. Coleção EDVCERE. 2012.

GATTI, B. A. Possibilidades e fundamentos de avaliações em larga escala: primórdios e perspectivas contemporâneas. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M., R. *Vinte e Cinco Anos de Avaliação de Sistemas Educacionais no Brasil - Origem e Pressupostos*. Florianópolis: Insular, 2013. (Ciclo de Debates, v. 1).

\_\_\_\_\_. *A construção da Pesquisa em Educação no Brasil*. Brasília: Liber Livro Editora, 2007

\_\_\_\_\_. Políticas de avaliação em larga escala e a questão da inovação educacional. In: Série- Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB Campo Grande, MS, n. 33, p. 29-37, jan./jul. 2012.

GENTILI, P. O Discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In GENTILI, P. & SILVA, T. T. (org.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. Como reconhecer um governo neoliberal? Um breve guia para educadores. In SILVA, L. H. & AZEVEDO, J. C. (org.). *Reestruturação Curricular*. Teoria e Prática no cotidiano da escola. Petrópolis: Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. *Neoliberalismo e educação: manual do usuário*. In: Silva, T. T. da & GENTILI, P. Escola S.A. quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

GOMES, C. A. *A educação em novas perspectivas*. 4. ed. SP: E.P.U., 2012

GOMES, F. G. Conflito social e welfarestate: Estado e desenvolvimento social no Brasil. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, n. 40, vol, p. 201-36, mar./abr. 2006

GRAMSCI, Antonio. *Quaderni del Carcere*. Edição crítica do Instituto Gramsci, org. Valentino Gerratana, 1977, ed. Einaudi, Torino. Disponível em: <http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv61.htm>. Acesso: 21 set. 2016.

\_\_\_\_\_. *Cadernos do cárcere*. v. 3 - Maquiavel: notas sobre o estado e a política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

\_\_\_\_\_. *Concepção dialética da história*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

\_\_\_\_\_. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 4. ed. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

\_\_\_\_\_. *Os intelectuais e a organização da cultura*. São Paulo: Círculo do livro, 1998.

GUIMARÃES-IOSIF, R. (Org.). *Política e governança educacional: contradições e desafios na produção da cidadania*. Brasília, DF: Universa - Liber Livros, 2012.

HARVEY, D. O novo imperialismo. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 4ªed. Loyola: São Paulo, 2010.

\_\_\_\_\_. *The enigma of capital and the crises of capitalism*. 2. ed. London: Profile Books, 2011. Edição brasileira: *O Enigma do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. *O neoliberalismo: história e implicações*. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. *Para entender O Capital (Livro I)*. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo, SP: Boitempo, 2013.

HELOANI, J. R. *Gestão e organização no capitalismo globalizado: história da manipulação psicológica no mundo do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2011.

- HOYLER, T.; BURGO, F.; BRESLER, R.; PAULICS, V. *Governança ajuda ou atrapalha?* Reflexões sobre a gestão educacional local. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, v. 3, n. 2 p. 81-102, maio/ago., 2014
- JANNUZZI, P. M. *A Importância dos Indicadores na Elaboração de Diagnósticos para o Planejamento no Setor Público*. Segurança, Justiça e Cidadania: Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública, v. 5, p. 11-34, 2011.
- JANNUZZI, P. M.; FONSECA, J.C.G. *Pobreza monetária e multidimensional no Brasil: estimativas aprimoradas para análise do papel das políticas sociais de 1992 a 2014*. CIÊNCIAS DO TRABALHO, v. 7, p. 1-20, 2017.
- KLEIN, R. *Como está a educação no Brasil? O que fazer?* Ensaio: Avaliação e Políticas em Educação, vol.14, no.51, p.139-171, abr./jun. 2006.
- \_\_\_\_\_. *Utilização da Teoria da Resposta ao Item no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica*. Ensaio: Avaliação e Políticas em Educação. v.11, n.40, p.283-296. 2003.
- KOSIK, K. *Dialética do Concreto*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Dialética do concreto*. Trad. NEVES, Célia; TORÍBIO, Alderico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.
- GRUPPI, L. *Tudo começou com Maquiavel: As concepções de Estado em Marx, Engels e Gramsci*. Porto Alegre: L & PM, 1996.
- IANNI, O. *Construção de categorias*. São Paulo: PUC, 1986.
- KRUPPA, S. M. P. O Banco Mundial e as políticas públicas de educação nos anos 90. In: 24ª Reunião anual da ANPED, 2001, Caxambu. 24ª Reunião anual da ANPED, 2001.
- LIBÂNEO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v38n1/aop323.pdf>. Acesso em: 23 nov. 2017.
- LIMA; A S.; BOTH, I. I, SILVA. Educação Infantil: reflexões sobre os conceitos de criança e infância e suas implicações no trabalho pedagógico. In: MOURÃO, A. R. B. (Org.) et al. *Desafios Amazônicos: Educação, Infantil em Manaus*. Manaus: EDUA, 2012.
- LIMA JÚNIOR, P. et al. Marx como referencial para análise de relações entre ciência, tecnologia e sociedade. *Ciência & Educação*, Bauru, v. 20, n. 1, p. 175-194, 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-73132014000100011&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-73132014000100011&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 23 nov. 2017.
- LUKÁCS, G. *Para uma ontologia do ser social*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- MACHADO, M. C. S.; MIRANDA, J. B. Autonomia e Responsabilização: um desafio para gestão escolar. *Revista Pesquisa e Debate em Educação – Programa de Pós Graduação Profissional / Gestão e Avaliação da Gestão Pública / Juiz de Fora: UFJF*, v. 2, n. 2, jul./dez. 2012.
- MACHADO, C.; ALAVARSE, O. M. Qualidade das Escolas: tenções e potencialidades das avaliações externas. *Educação & Realidade*. Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 413 – 436, abr./jun. 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-62362014000200005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S2175-62362014000200005&script=sci_arttext). Acesso em: 8 Ago. 2015
- MAGALHÃES, J. P. *Contributos para a história das instituições educativas de Manaus*. Texto apresentado na XVI Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e pesquisa em Educação, 1996.
- MANAUS/SEMED. Resolução nº 04/2004.

- \_\_\_\_\_. Decreto nº 0324 de 22 de outubro de 2009. Institui o Sistema de Avaliação do Desempenho das Instituições Educacionais do município de Manaus. *Diário Oficial do Município de Manaus*, 22/10/2009, Ano X, Edição 2314. Manaus, 2009.
- \_\_\_\_\_. Decreto nº 3.113 de 15 de junho de 2015. Institui o Sistema de Avaliação do Desempenho Educacional de Manaus - SADEM. *Diário Oficial do Município de Manaus*, 15/06/2015, Ano XVI, Edição 3667. Manaus, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Relatório Geral dos Resultados da Avaliação de Desempenho do Estudante*. Manaus: Secretaria Municipal de Educação de Manaus, 2016.
- \_\_\_\_\_. Relatório Geral dos Resultados da Provinha Brasil. Manaus: Secretaria Municipal de Educação de Manaus, 2014.
- \_\_\_\_\_. *Relatório Geral dos Resultados da Provinha Brasil*. Manaus: Secretaria Municipal de Educação de Manaus, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Jornal à Crítica*. Manaus/Am., 06 SET, 2016. Disponível em: <<http://www.institutoaquila.com/pt/educacao-municipal-de-manaus-cresce-com-a-gide-avancada/>>. Acesso em: 24 out. 2017.
- \_\_\_\_\_. Proposta Pedagógica da SEMED de 2008.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 1.627, de 30 de dezembro de 2011. Decreto “Prêmio de Incentivo ao Cumprimento de Metas do Ensino Fundamental. DOU, 2011.
- \_\_\_\_\_. SEMED. Projeto Político-pedagógico: orientações para as unidades de ensino (roteiro – 2015). Disponível em: <http://semed.manaus.am.gov.br/wp-content/uploads/2016/07/orienta%3%87%3%95es-gerais-para-as-unidades-de-ensino.pdf>. Acesso: 06.11.2016.
- \_\_\_\_\_. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE MANAUS. Disponível em: <http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2013/07/LOMAN-2005-Atualizadapara-Internet.pdf>. Acessado em: 14 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. PLANO Municipal de Educação 2015/2025. Lei n. 2000 de 24 de junho de 2015.
- \_\_\_\_\_. RESOLUÇÃO N. 038/CME/2015. Aprova o Regimento Geral das Unidades de Ensino da Rede Pública Municipal de Manaus. Disponível em: <http://dom.manaus.am.gov.br/>. Acesso em: 21 jun. 2016.
- \_\_\_\_\_. Professores da rede pública realizam manifestações em Manaus. Manaus, Am., Reportagem, 15 março, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2016/03/professores-da-rede-publica-realizam-manifestacoes-em-manaus.html>. Acesso em: 06 jun. 2018.
- \_\_\_\_\_. Professores protestam em frente à Prefeitura de Manaus para cobrar transparência no Fundeb. Manaus, Am. Rede Amazônica, 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/professores-protestam-em-frente-a-prefeitura-de-manaus-para-cobrar-transparencia-no-fundeb.ghtml>. Acesso em: 06 jun. 2018.
- \_\_\_\_\_. Jornal “A Crítica”, reportagem, 10 nov., 2017. Disponível em: Acesso em: 06 jun. 2018. Disponível em: <https://www.acritica.com/channels/manaus/news/professores-da-semed-protestam-e-pedem-transparencia-no-uso-do-fundeb>. Acesso em: 06 jun. 2018.
- MANFREDI, S. M. Trabalho, qualificação e competência profissional: das dimensões conceituais e políticas. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 19, n. 64, set. 1998.
- MARX, K. *Capítulo sexto inédito de O Capital*: resultados do processo de produção imediata. São Paulo: Moraes, 1969.
- \_\_\_\_\_. *O capital* (v. 1, t. 2). São Paulo: Nova Cultural, 1996

- \_\_\_\_\_. *O Capital: crítica da economia política*. Tradução de Sant'Anna. 35ª ed. RJ; Civilização Brasileira, 2017.
- \_\_\_\_\_. Convênio entre Prefeitura e Instituto Áquila. Disponível em: <[http://www.institutoaquila.com.br/Noticias/04062012\\_diariodocomercio.html](http://www.institutoaquila.com.br/Noticias/04062012_diariodocomercio.html)>. Acesso em: 12 jan. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Manuscrítos Econômicos e Filosóficos e outros textos escolhidos*. São Paulo, Abril Cultural, 1978
- \_\_\_\_\_. *O capital*. São Paulo: Abril Cultural; 1983.
- \_\_\_\_\_. *O capital: crítica da economia política: o processo de produção do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013. Livro I.
- \_\_\_\_\_. *Educação e ensino*. Campinas: Navegando, 2011.
- MARTINS, M. F. *Marx, Gramsci e o conhecimento: ruptura ou continuidade?* Campinas: Autores Associados, 2009.
- MARTINS, M. F. O Materialismo Histórico Dialético e o processo de conhecimento. In: Martins, Marx, Gramsci e o conhecimento. São Paulo: Autores Associados, 2008.
- MENDES, D. T. O Planejamento Educacional no Brasil. Rio de Janeiro: UERJ, 2000.
- MENDES, G.; SORDI, M. R. Metodologia de avaliação de implementação de programas e políticas públicas. *EccoS – Rev. Cient.*, São Paulo, n. 30, p. 93-111, jan./abr. 2013.
- MENDES SEGUNDO, M. D.; JIMENEZ, J. R. S. O movimento de educação para todos e a crítica marxista (Orgs). Fortaleza: Universitária, 2015.
- MÉSZÁROS, István. *A educação para além do capital*. 2. ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.
- MÉSZÁROS, István. *Para além do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MÉSZÁROS, István. (1930). *Estrutura social e formas de consciência II: a dialética da estrutura e da história*. Tradução Rogério Bettoni. São Paulo: Boitempo, 2014.
- OLIVEIRA, D. A. *A reestruturação do trabalho docente: Precarização e flexibilização*. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127 – 1144, set./dez. 2004.
- SILVA, M. R. S.; OLIVEIRA, S. S. B. *Trabalho e educação: implicações para a construção da cidadania no Amazonas*. *Revista LABOR*, nº16, v.1, 2016, p. 80-93.
- OLIVEIRA, S. S. B. *A “Periferia” do Capital: na cadeia produtiva de eletroeletrônicos*. Manaus: EDUA, 2007.
- OLIVEIRA, N. A. Diretor Escolar: O Empreendedorismo com alternativa de Administração Educacional. *ECCOM - Revista de Educação, Cultura e Comunicação*, Vol. 2, No. 3, 2011.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA – UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien-1990). Tailândia: Unesco, 1990. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10230.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm)>. Acesso em: 23 set. 2016.
- \_\_\_\_\_. JOMTIEN. Conferência Mundial sobre Educação para Todos. Jomtien, Tailândia, 1990.
- \_\_\_\_\_. EDUCAÇÃO PARA TODOS. Relatório de Monitoramento Global da Educação (Relatório GEM), 2015. Disponível em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/education/education-2030/gem-report/>. Acesso Em: 26 out. 2017.
- \_\_\_\_\_. UNESCO, 1998. Disponível em: <[http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10230.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm)>. Acesso em: 23 set. 2016.

- \_\_\_\_\_. Marco de Accion de Dakar. Educacion para todos: cumplimiento de nuestros compromissos coletivos. Dakar, Senegal, abril, 2000. Fórum Mundial de Educación. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>>. Acesso: 23 set. 2016.
- \_\_\_\_\_. Primer estudio internacional comparativo: sobre lenguaje, matemática y factores asociados, para alumnos del tercer y cuarto grado de la educación básica. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. Informe Técnico, Unesco, agosto de 2001. Disponível em
- \_\_\_\_\_. Construindo saberes referências conceituais e metodologia do programa abrindo espaços: educação e cultura para a paz. Brasília: Unesco; Fundação Vale, 2008.
- \_\_\_\_\_. Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe. Santiago, CL: Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, 2013.
- \_\_\_\_\_. Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual. Santiago, CL: Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación, 2014
- PACHECO, R. S. Brasil: avanços da contratualização de resultados no setor público. In: Congreso INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Anais: Guatemala, 2006. Disponível em: <<http://www.clad.org.ve/fulltext/0055867.pdf>>. Acesso em: 03 dez. 2016.
- PALLUDETTO, A. W. A. *Crise e capitalismo contemporâneo: uma revisão das interpretações marxistas da Grande Recessão (2007-2009)*. UNICAMPI, 2012.
- PARENTE, C. M. *Avaliação, política e gestão da educação*. SE: UFS, 2012
- PINTO, J. M. R. *A qualidade educativa nos países da América Latina. Le Monde Diplomatique Brasil*. em: <<https://diplomatique.org.br/o-dramatico-panorama-do-financiamento-do-ensino/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.
- RABELO, J.; JIMENEZ, S.; MENDES SEGUNDO, M. D. (Org.). *O movimento de educação para todos e a crítica marxista*. Fortaleza/CE: Universidade Federal do Ceará (UFC), 2015. Disponível em: [http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/16670/1/2015\\_liv\\_jrabelo.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/16670/1/2015_liv_jrabelo.pdf). Acesso: 24 nov. 2017.
- RABELO, J. ; JIMEZEZ, S.; MENDES SEGUNDO, M. D. *As diretrizes da política de Educação para Todos: rastreando princípios e concepções*. In: Jackline Rabelo; Susana Jimenez; Maria das Dores Mendes Segundo. (Org.). *O movimento de educação para todos e a crítica marxista*. Fortaleza/CE: UFC, 2015, v. 1, p. 15-31. Disponível em: [http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/16670/1/2015\\_liv\\_jrabelo.pdf](http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/16670/1/2015_liv_jrabelo.pdf). Acesso: 24 nov. 2017.
- RAVITCH, Diane. *Vida e Morte do Grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Tradução Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- RISCAL, J. R.; LUIZ, M.C. *Gestão Democrática e a análise de avaliações em larga escala: o desempenho de escolas públicas no Brasil*. São Carlos: Pixel, 2015.
- ROBERTSON, Susan. As implicações em justiça social da privatização nos modelos de governança da educação: um relato relacional. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 679-703, jul.-set. 2013
- RODRIGUES, R., M.; BRZEZINSKI, Iria. *Contradições da Administração, gestão organizacional: ingenuidade teórica e perversidade teórica*. Brasília: Liber Livro, 2013.
- ROPÉ, Françoise; TANGUY, Lucie (Org.). *Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa*. 2. ed. Campinas, SP: Papirus, 1997.
- SAAD-FILHO. Neoliberalism In: BRENNAN, D. KRISTJANSON-GURALD., MULDER, C. & OLSEN, E. (orgs.) *Handbook of Marxian Economics*. London: Routledge, 2015.

- SADER, E. *A Nova Toupeira*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- SANFELICE, J. L. Dialética e Pesquisa em Educação. In: LOMBARD, J. C.; SAVIANI, D. *Marxismo e Educação – debates contemporâneos*. Campinas, SP. Autores Associados: Histdbr, 2008.
- SANFELICE, J. L. Transformações no Estado-nação e impactos na educação. In: LUCENA, C. (Org.). *Capitalismo, Estado e Educação*. Campinas: Alínea, 2008.
- SAVIANI, D. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. In: FERRETTI, Celso J. et al. (Org.). *Novas tecnologias, trabalho e educação*. 16. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.
- \_\_\_\_\_. História das ideias pedagógicas no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2007.
- \_\_\_\_\_. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. In: FERRETTI, Celso J. et al. (Org.). *Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- \_\_\_\_\_. LOMBARDI, José Claudinei; SANFELICE, José Luiz (Org.). *História e história da educação: o debate teórico-metodológico atual*. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Educação em diálogo*. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Pedagogia Histórico-Crítica: Primeiras Aproximações*. 11. Ed. SP; Autores Associados, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação: significado, controvérsias e perspectivas*. Campinas, SP: Autores Associados, 2014. (Coleções Polêmicas do Nosso Tempo)
- \_\_\_\_\_. *Sobre a natureza e especificidade da educação*. Germinal: Marxismo e Educação em Debate (clássicos), Salvador, v. 7, n. 1, p. 286-293, jun. 2015. Disponível: <file:///13575-42133-1-PB.pdf>. Acesso em: 27 out. 2016.
- \_\_\_\_\_. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. In: *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 28, n. 100. Especial, p. 1231-1255, out. 2008. Disponível: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 27 fev. 2015.
- \_\_\_\_\_. Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2014): por uma outra política educacional. 5. ed. Revista atualizada e ampliada. Campinas, SP: Autores Associados, 2016. (Coleção Educação Contemporânea)
- \_\_\_\_\_. *PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC*. Campinas: Autores Associados, 2009
- \_\_\_\_\_. *O Sistema Nacional de Educação: o lugar da Educação Superior*. Educativa, Goiânia, v. 13, n. 1, p. 45-66, jan./jun. 2010.
- \_\_\_\_\_. Epistemologias da política educacional: algumas precisões conceituais. Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa. Publicación continua de la Red de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa – ReLePe, v. 2, p. 1-15, 2017. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe>. Acesso em: fev. 2018.
- SANTOS, L. L. C. P. As duas faces da avaliação. In: FAVACHO; PACHECO; SALES (Orgs). *Currículo: Conhecimento e Avaliação divergências e tensões*. Editora CRV. Curitiba, 2013
- SCAFF, E. A. S. *Cooperação internacional para o planejamento da educação brasileira: aspectos teóricos e históricos*. bras. Est. pedag., Brasília, v. 88, n. 219, p. 331-344, maio/ago. 2007 Disponível em <http://rbep.inep.gov.br/index.php/rbep/article/view/751/727>. Acesso em: 23 out. 2017.
- SHIROMA, E. O; EVANGELISTA, O. Política educacional e exclusão social. In: VIII Congresso Luso-afro-brasileiro de Ciências Sociais, 2004, Coimbra. VIII Congresso Luso-afro-brasileiro de Ciências Sociais - A Questão Social no Novo Milênio. Coimbra: Universidade de Coimbra, 2004.

\_\_\_\_\_. MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O. (Org.). *Política educacional*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. *Um Fantasma Ronda o Professor: a mística da competência*. 2010. Disponível em: <<http://www.gepeto.ced.ufsc.br/arquivos/>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. EVANGELISTA, O. *Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores*. In: PERSPECTIVA. Florianópolis, v. 29, n. 1, 127-160, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.perspectiva.ufsc.br>. Acesso: 23 out. 2017.

\_\_\_\_\_. EVANGELISTA, Olinda (prefácio). In: *Educação Básica: tragédia anunciada?* (org) André Silva Martins e Lúcia Wanderley Neves, 2015

\_\_\_\_\_. EVANGELISTA, Olinda. *Professor: protagonista e obstáculo da reforma*. Revista Educação e Pesquisa. São Paulo, v. 33, n. 3, set./dez. 2007.

SHULTZ, L. Governança global, neocolonialismo e respostas democráticas para políticas educacionais. In: GUIMARÃES-IOSIF, R. (Org.). *Política e governança educacional: contradições e desafios na produção da cidadania*. Brasília, DF: Universa - Liber Livros, 2012.

SMITH, A. *A riqueza das nações* (v. 2). São Paulo: Nova Cultural, 1996

SILVA, M. A. *Intervenção e Consentimento: a política educacional do Banco Mundial*. Campinas, SP: Autores Associados: São Paulo: Fapesp, 2002.

SILVA, M. V.; DINIZ, P. V. L. Enredamentos históricos da participação da esfera privada na questão social e no setor educacional. *Educ. soc.*, Campinas, v. 35, n. 126, p. 43-59, jan. mar. 2014.

SILVA, E. P. I. D. O IDEB enquanto referencial de pesquisa no âmbito acadêmico: usos e concepções. X ANPEDSUL, Dissertações e teses. Florianópolis, out., 2014. Disponível em: <[http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq\\_pdf/783-0.pdf](http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/783-0.pdf)>. Acesso: 22 jan. 2016.

SILVA, M. V.; VALENTE, L.F.; LIMA, I. R. S. Reformas educacionais na América Latina: abordagens sobre o trabalho docente e a avaliação sistêmica no Brasil e México. Disponível em: <[http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/viewFile/17413/pdf\\_16](http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/TeorPratEduc/article/viewFile/17413/pdf_16)>. Acesso: 03.10.2016.

SILVA, A. B.; FERREIRA, A. C. S. F.; BOGO, M. A. Determinantes da qualidade da educação pública nos grandes municípios brasileiros: o dinheiro importa? 2013, Lisboa: [s.n.], 2013. p. 2–16.

SILVA, M. A. Políticas para a educação pública: a intervenção das instituições financeiras internacionais e o consentimento nacional. UNICAMP. 1999.

\_\_\_\_\_. O consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. Revista Linhas Críticas. Brasília: UnB/Faculdade de Educação, v. 11, n. 21, p. 255-264, jul./dez, 2005.

\_\_\_\_\_. Pressões externas na educação básica Dissensos e gestão. Revista Retratos da Escola. Brasília, v. 3, n. 4, p. 95-106, jan./jun, 2009.

SILVA, E.N.S. da. et al. Retratos da elaboração de itens em leitura na Avaliação de Desempenho do Estudante – Ade da rede pública municipal de Ensino de Manaus. In. XIII Congresso Nacional de Educação: EDUCERE. PUC/PR, 2017. Disponível em: [http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/26282\\_13459.pdf](http://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2017/26282_13459.pdf)

SIQUEIRA, A.C. de. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. Revista Brasileira de Educação, maio/jun/jul/ago 2004, nº 26, pp. 145-156

SOARES, J. F. Measuring cognitive achievement gaps and inequalities. International Journal of Educational Research, v. 45, p. 176-187, 2006.

SOARES, J. F. Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 37, n. 130, p. 135-160, 2007.

SOARES, J. F.; XAVIER, F. P. Pressupostos educacionais e estatísticos do IDEB. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, n. 124, p. 903-923, jul./set. 2013. <<http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302013000300013>>. Acesso em: 23 jun. 2018.

SOARES, J. F. Análise dos pressupostos educacionais e estatísticos do IDEB. In: BOOKE, N; ALVES, M. T. G.; OLIVEIRA, L. C. M. (Orgs.). *A Avaliação da Educação Básica: a experiência brasileira*. Belo Horizonte, Minas Gerais: Fino Traço, 2016.

SOARES, J. F.; ANDRADE, R. J. de. Nível socioeconômico, qualidade e equidade das escolas de Belo Horizonte. *Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 50, mar. 2007

SOARES, J. F. Análise dos pressupostos educacionais e estatísticos do IDEB. In: BOOKE, N; ALVES, M. T. G.; OLIVEIRA, L. C. M. (Orgs.) *A Avaliação da Educação Básica: a experiência brasileira*. Belo Horizonte, Minas Gerais: Fino Traço, 2015.

SOUZA, A. R. As relações entre os resultados da avaliação e os modelos de gestão escolar. (2007). Disponível em: <[www.intermeio.ufms.br/ojs/index.php/intermeio/article/download/128](http://www.intermeio.ufms.br/ojs/index.php/intermeio/article/download/128)>. Acesso em: 15 nov. 2017.

SOUSA, S. Z. L.; ARCAS, P. H. Implicações da Avaliação em Larga Escala no Currículo: revelações de escolas estaduais de São Paulo. *Educação: Teoria e Prática*, Rio Claro, v. 20, n. 35, p. 181-199, jul./dez. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_nlinks&ref=000187&pid=S1517-9702201200020000700021&lng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000187&pid=S1517-9702201200020000700021&lng=pt)>. Acesso em: 29 nov. 2017.

SOUZA, D. B.; DUARTE, M. R. T. Planos de educação no Brasil: projeções do sistema nacional de educação e suas variantes subnacionais. In: SOUZA, D. B.; MARTINS, A. M. (Org.). *Planos de educação no Brasil: planejamentos, políticas, práticas*. São Paulo: Loyola, 2014.

SOUZA JUNIOR, J. *Marx e a crítica da educação: Da expansão liberal democrática à crise regressivo-destrutiva do Capital*. Aparecida/SP: Ideias & Letras, 2010.

SOUSA, S. M. Z. L.; LOPES, V. V. Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades. *Revista Adusp: dossiê educação no Brasil*, São Paulo, n.46, p.53-59, jan. 2010.

\_\_\_\_\_. *Políticas e Gestão da Educação no Brasil: novos marco regulatórios?* São Paulo: Xamã, 2009.

MENDES, G.; SORDI, M. R. Metodologia de avaliação de implementação de programas e políticas públicas. *Eccos – Rev. Cient.*, São Paulo, n. 30, p. 93-111, jan./abr. 2013.

SORDI, M.R.L.; FREITAS, L.C.; MALAVAZI, M.M.S. GERES Campinas: a avaliação institucional potencializando a qualidade nas escolas. Campinas: LOED; Faculdade de Educação, UNICAMP, 2005.

\_\_\_\_\_. SOUSA, E. (Orgs.). *A avaliação como instância mediadora da qualidade da escola pública: a Rede Municipal de Campinas como espaço de aprendizagem*. Secretaria Municipal de Educação. Campinas: Millenium, 2009.

\_\_\_\_\_. Há Espaços para a Negociação em Políticas de Regulação da Qualidade da Escola Pública? *Educação: Teoria e Prática* - v. 20, n.35, jul./dez. p. 147-162, Rio Claro, 2010.

\_\_\_\_\_. Implicações ético-epistemológicas da negociação nos processos de avaliação institucional participativa. In: *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 33, n. 119, p. 379-404, abr.-jun. 2012 - Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br/>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. MENDES, G, S. As escolas como centros produtores de políticas de avaliação alternativas: dilemas e conflitos dos processos de responsabilização participativa In: MENDES, G. (org. Painel) *Pontos e contrapontos na luta pela qualidade social da escola pública*. XVII ENDIPE: A Didática e a Prática de Ensino nas relações entre a escola, a formação de professores e a sociedade. Ceará: UECE, 2015.

THUROW, L. C. Education and economic equality. In: KARABEL, J.; HALSEY, A. H. (orgs.). *Power and ideology in education*. Nova Iorque, Holt: Rinehart and Winston, 1979.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. TPE, Rumo a 2022. Disponível em:  
<<http://www.todospelaeducacao.org.br/Biblioteca.aspx>>. Acesso em: 23 out. 2017.

TORRES, R. M. *Educação para Todos: a tarefa por fazer*. Porto Alegre: ARTMED Editora, 2001a.

TORRES, R. M. México, Jomtien, Miami – Dos décadas y tres proyectos para la educación en América Latina. Buenos Aires; Instituto Fronesis, enero, 2001b.

VAZQUEZ, A. S. *Filosofia da Práxis*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e

VIEIRA, S. L. Políticas Internacionais e Educação- Cooperação ou Intervenção. In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique (orgs.) *Políticas Públicas & Educação Básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

\_\_\_\_\_. *Educação básica: política e gestão da escola*. Fortaleza: Liber Livro, 2008.